

**Andreas Hallermann
Markus Kaim**

Parteien im internationalen Vergleich

Dr. Andreas Hallermann ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für deutsche Regierungssysteme im europäischen Vergleich der Friedrich-Schiller-Universität Jena.

Kontakt: andreas.hallermann@uni-jena.de

Dr. Markus Kaim ist wissenschaftlicher Assistent am Lehrstuhl für Außenpolitik Internationale Beziehungen der Friedrich-Schiller-Universität Jena.

Kontakt: markus.kaim@uni-jena.de

Landeszentrale für politische Bildung Thüringen

Postfach 10 21 51, 99021 Erfurt

Regierungsstraße 73, 99084 Erfurt

www.thueringen.de/de/lzt

2003

Satz und Druck: Druckerei Sömmerda GmbH

ISBN 3-931426-78-5

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung und Begriffserklärung	5
2. Zum Wesen von politischen Parteien	9
2.1 Die Entstehung politischer Parteien	9
2.2 Parteien und politisches System	10
2.3 Wahlrecht und Parteiensystem	13
2.4 Aufgaben und Funktionen von Parteien	16
2.5 Parteitypen	18
3. Parteien im internationalen Vergleich	23
3.1 Parteien in Deutschland	23
3.2 Parteien in den USA	50
3.3 Parteien in Großbritannien	61
3.4 Parteien in Frankreich	72
3.5 Parteien mit Sonderstellung	85
4. Fazit	97
Literatur	101

1. Einleitung und Begriffsklärung

In demokratischen Staaten hat die Beteiligung der Bürger an der Politik eine zentrale Bedeutung. Diese Beteiligung kann ganz unterschiedlicher Natur sein; die Bürger können mehr oder weniger direkten Einfluss auf die Politik eines Staates nehmen. Nur in kleinen Gemeinschaften können alle politischen Entscheidungen direkt von allen Bürgern getroffen werden. Sobald ein Gemeinwesen eine gewisse Größe, sei es von der Anzahl der Bürger oder vom Staatsgebiet her, überschritten hat, wird eine Repräsentation der Bürger notwendig. Das Organ, in dem die politischen Entscheidungen getroffen werden, kann also nicht mehr von allen Bürgern unmittelbar gebildet werden. Es ist vielmehr ein Organ, bei dem die Bürger durch Beauftragte vertreten werden. Eine solche Vertretung nennt man dann Repräsentation. Repräsentation ist nach einer klassischen Definition Ernst Fraenkels „die rechtlich autorisierte Ausübung von Herrschaftsfunktionen durch verfassungsmäßig bestellte, im Namen des Volkes, jedoch ohne dessen bindenden Auftrag handelnde Organe eines Staates oder sonstigen Trägers öffentlicher Gewalt, die ihre Autorität mittelbar oder unmittelbar vom Volk ableiten und mit dem Anspruch legitimieren, dem Gesamtinteresse des Volkes zu dienen und dergestalt dessen wahren Willen zu vollziehen“. Die Repräsentanten werden vom Volk autorisiert (ermächtigt) in ihrem Namen zu handeln und ihre (politischen) Interessen zu vertreten. In Demokratien werden diese Volksvertreter durch freie Wahlen bestimmt. Die Bürger können durch diese Wahlen entscheiden, welche Personen sie für eine vorher festgelegte Zeit vertreten sollen. Und genau an dieser Stelle kommen die Parteien ins Spiel.

In Parteien haben sich Bürger zusammengefunden, die gemeinsame Vorstellungen über Politik und über die Zukunft des Staates teilen. Parteien sind nach einer Definition von Niclaß „dauerhafte Vereinigungen von Bürgern, die bestrebt sind, auf dem Weg über Wahlen die politisch ausschlaggebenden Positionen des

Staates mit ihrer Führungsgarnitur zu besetzen, um ihre Vorstellungen zur Lösung der anstehenden Probleme zu verwirklichen“. Diese gemeinsamen Vorstellungen wollen sie durchsetzen, daher stellen sie sich zur Wahl. Im Falle eines Wahlsiegs sind es die Vertreter dieser Partei, die die entscheidenden Positionen des Staates besetzen und versuchen, ihre Vorstellungen zur Lösung der anstehenden Probleme zu verwirklichen.

Dadurch, dass Parteien in Demokratien an der Regierungsmacht teilhaben und politische Ämter mit ihrem Personal besetzen wollen, unterscheiden sie sich von den Verbänden. Verbände versuchen lediglich, die Regierungsmacht in ihrem Sinne zu beeinflussen. Von Bürgerinitiativen unterscheiden sich Parteien vor allem in zwei Punkten. Zum einen nehmen Bürgerinitiativen in der Regel nicht an Wahlen teil und streben keine politischen Ämter an. Zum anderen sind Bürgerinitiativen sehr häufig auf ein bestimmtes Thema festgelegt, während Parteien in ihren Programmen alle wesentlichen Politikfelder abdecken. Allerdings kann auch aus einer Reihe von Bürgerinitiativen oder Bürgerbewegungen eine politische Partei werden, wie die Beispiele der Grünen oder von Bündnis 90 zeigen.

Selbstverständlich können sich auch parteilose Bürger zur Wahl stellen, einige tun das auch immer wieder. Allerdings haben in der Regel die Kandidaten bessere Wahlchancen, die die Unterstützung einer Partei haben. Das liegt vor allem daran, dass die Zugehörigkeit zu einer Partei den Wahlbürgern schnell einen Eindruck davon gibt, für welches politische Programm der Kandidat steht. Denn ein Programm zu haben, ist für eine Partei eine der Grundlagen, es ist Ausdruck der gemeinsamen Vorstellungen über Politik. Ein weiterer Vorteil für den parteigebundenen Kandidaten ist die Organisation der Partei. Viele Bürger wollen zum Sieg einer bestimmten Partei beitragen, ohne selbst der Kandidat dieser Partei zu sein. Diese Bürger, ob sie Mitglieder der Partei sind oder nicht, unterstützen den Kandidaten der Partei im Wahlkampf. Daher kann der parteigebundene Kandidat einen wirkungsvolleren Wahlkampf betreiben als der parteilose.

Die Rolle von politischen Parteien unterscheidet sich aber deutlich, je nachdem wie demokratische Staaten verfasst sind und wie das jeweilige politische System konkret ausgestaltet ist. In der Schweiz können die Bürger beispielsweise sehr häufig in Volksabstimmungen über politische Themen entscheiden. Das hat eine schwächere Position der politischen Parteien zur Folge. In der Bundesrepublik hingegen sind solche direkt-demokratischen Elemente selten. Der Wille des Volkes wird hier in erster Linie durch Wahlen von Volksvertretern zum Ausdruck gebracht.

Auch die Organisation und die Stellung des Parlamentes, in das die Volksvertreter gewählt werden, hat entscheidende Auswirkungen auf die Parteien. In parlamentarischen Demokratien (wie der Bundesrepublik Deutschland) geht die Regierung aus dem Parlament hervor und wird von der Mehrheit im Parlament gestützt. Mit der Entscheidung für eine Partei bei den Wahlen entscheidet man letztendlich daher auch über die Zusammensetzung der Regierung. Die Parteien müssen dann im Parlament für eine funktionierende Regierungsmehrheit sorgen. In präsidentiellen Demokratien (wie etwa den USA) ist die Regierung nicht direkt vom Parlament abhängig. Der Präsident und das Parlament werden unabhängig voneinander durch das Volk gewählt. Das hat unter anderem eine andere Stellung der Parteiorganisationen zur Folge.

Allerdings kennen auch nicht-demokratische Systeme Parteien. Hier haben sie aber zum großen Teil andere Funktionen zu erfüllen, und vor allem ist ihre Bindung an die Bevölkerung eine ganz andere als in demokratischen Systemen.

2. Zum Wesen von politischen Parteien

2.1 Die Entstehung politischer Parteien

Moderne Parteien sind eine verhältnismäßig junge Einrichtung. Obwohl es bereits in der Antike etwas ähnliches wie Parteien gab, kann man diese nicht als Parteien im heutigen Sinn bezeichnen. Entscheidend für die Entstehung moderner politischer Parteien sind zwei Entwicklungslinien. Zum einen gibt es gesellschaftliche und wirtschaftliche Gründe für die Entstehung, die so genannten sozio-ökonomischen Faktoren. Zum anderen kommen auch eine Reihe von politischen Erklärungsfaktoren in Betracht, beispielsweise Veränderungen der Regierungssysteme oder Staatenbildung.

Der Übergang zu modernen Parteien im heutigen Sinn kann nicht genau datiert werden. Oftmals werden die englischen Parteien des 17. und 18. Jahrhunderts (die so genannten Whigs und die Tories) als die ersten modernen Parteien genannt. Auch wenn die Verfassungsväter in Amerika die Parteien im heutigen Sinne nicht kannten, so haben sie doch ein politisches System entworfen, das die Entwicklung von politischen Parteien befördert hat. In der Auseinandersetzung um die Nachfolge des ersten amerikanischen Präsidenten, George Washington, haben die damaligen Vertreter im Kongress erste Organisationen in den Einzelstaaten gegründet, die die Wahl von Kongressabgeordneten und Präsident in ihrem Sinne beeinflussen sollten.

Im Gefolge der französischen Revolution entstanden in vielen Ländern Parteien, die die Ziele der Revolution vertraten und sich gegen die damalige Staatsorganisation wehrten. Die Reaktion der Herrschenden und der vom herrschenden System Profitierenden war die Gründung von konservativen Parteien, die sich dem Erhalt der politischen Ordnung verschrieben. Im 19. Jahrhundert entstand gleichzeitig zur industriellen Revolution die Arbeiterbewegung. Die Interessen der Arbeiter wurden von dieser Bewegung vertreten, aus

denen dann sozialistische Parteien hervorgingen. Die Gründung der sozialistischen Parteien erfolgte also auf der Grundlage eines Interessenkonfliktes. Auf der einen Seite standen die Arbeiter, auf der anderen Seite die Fabrik- und Kapitalbesitzer. Entlang dieser Konfliktlinie zwischen Arbeit und Kapital entstanden auf der einen Seite die sozialistischen Parteien als Vertreter der Arbeiter, auf der anderen Seite bürgerliche oder konservative Parteien als Vertreter der Kapitalbesitzer.

Eine weitere Konfliktlinie des 19. Jahrhunderts war die zwischen Kirche und Staat. Dabei ging es um die Frage nach der Trennung von Kirche und Staat und die Rolle, die die Kirche im Staat spielen sollte. Entlang dieser Konfliktlinie sind christliche Parteien entstanden. Weitere Konfliktlinien sind für die Entstehung von regionalen oder ethnischen Parteien sowie Bauernparteien verantwortlich. Im Zuge der Oktoberrevolution 1917 sind in Europa die kommunistischen Parteien als Abspaltung der sozialistischen Parteien entstanden, im Zuge der Gegenbewegungen die faschistischen Parteien.

Die Ausweitung des Wahlrechts kommt als weitere politische Erklärungsgröße hinzu. Das allgemeine Männerwahlrecht wurde erst im 19. Jahrhundert nach und nach durchgesetzt, das Wahlrecht für Frauen gar erst im 20. Jahrhundert. Dementsprechend konnten sich bis zum Beginn des 20. Jahrhunderts in vielen Staaten kaum mehr als zehn bis 20 Prozent der Bevölkerung überhaupt an einer Wahl beteiligen. An die heute üblichen hohen Beteiligungsquoten haben sich die meisten Länder erst nach dem Zweiten Weltkrieg angenähert.

2.2 Parteien und politisches System

Heutzutage kennt beinahe jedes politische System Parteien. Allerdings findet man hinter der gleichen Bezeichnung oftmals sehr unterschiedliche Dinge. Die Rahmenbedingungen des politischen Systems sind mit die wichtigsten Bestimmungsfaktoren für die Ausgestaltung des Parteiwesens.

Die erste grundlegende Unterscheidung politischer Systeme ist die zwischen demokratischen und nicht-demokratischen Systemen. Neben einigen weiteren Kriterien, anhand derer man diese Unterscheidung treffen kann, etwa das Herrschaftssystem, das Gesellschaftssystem oder das Rechtssystem, kommt der unterschiedlichen Organisation des Regierungssystems in diesem Zusammenhang besondere Bedeutung zu.

In Diktaturen ist das Regierungssystem mehr oder minder monistisch organisiert. Das bedeutet, dass Abweichungen von der herrschenden politischen Meinung nicht oder nur in sehr beschränktem Maße überhaupt geduldet werden. Einen Einfluss auf die konkrete Politik haben Personen oder Organisationen mit abweichenden Vorstellungen in der Regel nicht. Viele Diktaturen sind durch eine große Massenpartei gekennzeichnet, die für sich beansprucht, die richtige Politik zu machen. Man spricht in einem solchen Fall oft von einer Einheitspartei. In manchen Fällen existieren weitere Parteien, um den Eindruck eines pluralistischen Systems aufrecht zu erhalten.

In Demokratien ist das Regierungssystem pluralistisch organisiert. Das bedeutet, dass eine Vielzahl von unterschiedlichen Meinungen und Anschauungen akzeptiert werden. Zahlreiche weltanschauliche, politische oder ökonomische Kräfte bestehen nebeneinander und können Einfluss auf das Regierungssystem nehmen. Grundlage dafür ist die Gewährung von Grundrechten, etwa das Rede-, das Versammlungs- und das Vereinigungsrecht. Neben anderen gesellschaftlichen Organisationen sind die Parteien in Demokratien Ausdruck dieses pluralistischen Aufbaus.

Die Rolle von Parteien in Demokratien hängt sehr stark von der konkreten Ausgestaltung des jeweiligen Regierungssystems ab. Bei demokratischen Systemen kann man zwei Sorten von Regierungssystemen unterscheiden: das parlamentarische und das präsidentielle Regierungssystem. Der wichtigste Unterschied zwischen diesen beiden Typen liegt in der Abberufbarkeit der Regierung.

Sobald das Parlament die Möglichkeit hat, die Regierung mit politischen Mitteln abzurufen, spricht man von einem parlamentarischen System. Ein solches System gibt es beispielsweise in der Bundesrepublik Deutschland oder in Großbritannien. Ein präsidentielles Regierungssystem liegt dann vor, wenn das Parlament die Regierung eben nicht abberufen kann, wie beispielsweise in den USA. Einzige Ausnahme ist das Verfahren der Amtsanklage (impeachment). Diese Unabhängigkeit des Präsidenten vom Parlament wird durch seine direkte Wahl durch das Volk hervorgebracht, während in parlamentarischen Regierungssystemen die Regierung aus dem Parlament heraus gewählt wird. Dementsprechend können in parlamentarischen Systemen die Mitglieder der Regierung häufig auch Mitglieder des Parlamentes sein, in präsidentiellen in der Regel nicht (eine Ausnahme ist der amerikanische Vizepräsident).

Die Unabhängigkeit der Regierung vom Parlament in präsidentiellen Systemen bedeutet umgekehrt auch immer Unabhängigkeit des Parlaments von der Regierung. Die Regierung hat also kein Recht darauf, das Parlament aufzulösen. Im parlamentarischen System hat sie dieses Recht, wenn es auch in der Regel zahlreicher Voraussetzungen bedarf. Entscheidend für das Verhältnis von Parlament und Regierung in parlamentarischen Systemen ist die Tatsache, dass die Regierung von der Mehrheit des Parlamentes abhängig ist. Diese Mehrheit wird von einer oder mehreren Parteien im Parlament gestellt. Voraussetzung dafür, dass diese Mehrheit organisiert werden kann, ist eine starke Disziplin innerhalb der Fraktionen, zu denen sich die Mitglieder einer Partei in Parlamenten zusammenschließen. Die Trennlinie zwischen der exekutiven Gewalt (Regierung) und der legislativen Gewalt (Parlament) verläuft bei parlamentarischen Regierungssystemen zwischen der Regierung und der Regierungsmehrheit im Parlament auf der einen Seite, und der Opposition im Parlament auf der anderen Seite. Daraus folgt, dass die Parteien in parlamentarischen Regierungssystemen eine starke Stellung haben, da sie die Regierungsmehrheit oder eine schlagkräftige Opposition organisieren müssen. In präsidentiellen Systemen verläuft die Trennlinie zwischen Exekutive und Legislative

zwischen dem Präsidenten auf der einen und dem Parlament auf der anderen Seite. Der weniger scharfe Gegensatz zwischen den Parteien im Parlament eines präsidentiellen Systems schlägt sich dann häufig in einer weniger starken Stellung der Parteien nieder.

Einige Politikwissenschaftler sind der Meinung, dass jedes Regierungssystem entweder ein präsidentielles oder ein parlamentarisches System ist. Das zentrale Kriterium zur Unterscheidung ist die Abberufbarkeit der Regierung. Andere Wissenschaftler unterscheiden weitere Mischformen, die dann präsidentiell-parlamentarisches oder premier-präsidentielles System genannt werden. Die häufigste dritte Form von Regierungssystemen ist das so genannte semi-präsidentielle System. Das Regierungssystem Frankreichs wird sehr häufig als ein solches halb-präsidentielles System bezeichnet. Die Rolle von politischen Parteien in einem solchen System wird in Kapitel 3.4 diskutiert. Schließlich unterscheidet sich die Rolle von Parteien sehr deutlich in Systemen, die viele Elemente von direkter Demokratie haben und weniger Wert auf Repräsentation legen. Ein solches politisches System hat beispielsweise die Schweiz, auf die in Kapitel 3.5. näher eingegangen wird.

2.3 Wahlrecht und Parteiensystem

In einem Wahlsystem ist festgelegt, auf welche Art und Weise die Wähler zwischen verschiedenen Parteien oder Kandidaten für bestimmte Ämter auswählen können. Außerdem ist für Parlamentswahlen geregelt, wie die abgegebenen Stimmen in Sitze im Parlament (die so genannten Mandate) umgerechnet werden. Das Wahlsystem ist für den Erfolg oder Misserfolg von Parteien bei Wahlen von entscheidender Bedeutung. Wenn in einem Land von einer Wahl auf die nächste das Wahlsystem grundlegend geändert würde, so könnte das Parlament nach der zweiten Wahl weitgehend anders zusammengesetzt sein als nach der ersten, obwohl die Bürger exakt gleich abgestimmt haben. Zahlreiche konkrete Ausgestaltungen des Wahlsystems können den Wert einer einzelnen Stimme verändern,

auch wenn die Grundsätze der allgemeinen, freien und gleichen Wahl gelten. Bei dieser großen Bedeutung des Wahlsystems dürfen aber die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen nicht außer Acht gelassen werden. Einigen Wahlsystemen werden bestimmte generelle Wirkungen bescheinigt, die sich aber je nach Umfeld unterscheiden können.

Die grundlegende Unterscheidung von Wahlsystemen ist die in Mehrheits- und Verhältniswahl. Bei einer Mehrheitswahl bekommt derjenige Bewerber in einem Wahlkreis das Mandat, der eine bestimmte Mehrheit erreicht hat, entweder die absolute Mehrheit (mehr als die Hälfte der Stimmen) oder die relative Mehrheit (mehr Stimmen als jeder andere Bewerber). Die für die anderen Bewerber abgegebenen Stimmen entfallen in diesem System, sie haben also keine weitere Bedeutung. Bei einer Verhältniswahl hingegen erfolgt die Vergabe der Mandate auf Grund des Anteils der Stimmen eines Bewerbers oder einer Partei. Hier werden also alle abgegebenen Stimmen bei der Verrechnung gezählt, sofern keine sonstige Beschränkung (wie die Fünf-Prozent-Klausel) vorliegt.

Mit diesen beiden Wahlsystemtypen sind verschiedene Vorstellungen darüber verbunden, was eine Wahl sein und bewirken soll. Im Falle der Mehrheitswahl soll die Wahl klare Mehrheiten hervorbringen, im Falle der Verhältniswahl soll die Mandatsverteilung möglichst genau der Verteilung der Wählerstimmen entsprechen. Diese Unterschiede wirken auf die Parteien zurück, und zwar sowohl direkt bei der Umrechnung von Stimmen in Mandate, als auch indirekt psychologisch, und zwar sowohl auf die Parteien als auch auf die Wähler.

Bei der Mehrheitswahl entscheidet die Mehrheit der Stimmen über das Mandat im Wahlkreis. Wenn nun zwei Bewerber oder Parteien antreten, dann muss einer mehr als fünfzig Prozent der Stimmen bekommen, bei drei Parteien und relativer Mehrheit mindestens mehr als ein Drittel der Stimmen. Kleine Parteien gehen bei diesem System leer aus, selbst wenn sie zwanzig Prozent der Stimmen

bekommen. Eine neue Partei zu gründen macht eigentlich nur dann Sinn, wenn es für sie zumindest theoretisch die Chance gibt, die Mehrheit zu erhalten. Daher führt das Mehrheitswahlrecht zu einem Parteiensystem mit wenigen Parteien, im Endeffekt begünstigt es die Entwicklung eines Zweiparteiensystems. Für den Wahlkampf bedeutet das Mehrheitssystem, dass nur in den umstrittenen Wahlkreisen wirklich gekämpft werden muss. Wahlkreise, die eine Partei traditionell immer oder sehr häufig gewinnt (Hochburgen), werden uninteressanter, denn es macht für die gewinnende Partei keinen Unterschied, wie groß ihr Vorsprung vor der unterlegenen Partei ist. Das Gleiche gilt für Wahlkreise, in denen eine Partei sich von vornherein kaum Chancen auf den Sieg ausrechnen kann.

Das Mehrheitswahlssystem führt zu einer stabilen Regierung, die von einer Partei gebildet wird, auf die alle politischen Entscheidungen zurückgeführt werden können. Bereits kleinere Veränderungen der Stimmenzahl in umstrittenen Wahlkreisen können große Veränderungen bei der Anzahl der Mandate und damit auch einen Regierungswechsel bewirken.

Bei der Verhältniswahl werden alle abgegebenen Stimmen in ihrem Verhältnis untereinander in Mandate umgerechnet. Das bedeutet für kleine Parteien, dass sie auch bei einem kleinen Anteil von Wählerstimmen einen Anteil an den Mandaten bekommen. Das Verhältniswahlssystem führt also tendenziell zu einem Parteiensystem mit mehr als zwei Parteien. Neue politische Strömungen haben eine größere Chance, an der Verteilung der Mandate beteiligt zu werden. Schließlich haben auch kleinere Parteien die Chance auf eine Regierungsbeteiligung, denn Verhältniswahlssysteme begünstigen Regierungen aus mehreren Parteien (Koalitionsregierungen). Allerdings muss im gleichen Atemzug auch die Zersplitterung des Parteiensystems genannt werden, die hier befördert wird und im Extremfall eine Regierungsbildung sehr erschweren kann. Um dieser Zersplitterung entgegen zu wirken, kann man in das Wahlsystem eine Zugangsklausel zum Parlament einbauen, indem z.B. jede Partei mindestens fünf Prozent der abgegebenen Stimmen auf sich

vereinigen muss, um bei der Vergabe der Mandate berücksichtigt zu werden.

Diese beiden grundsätzlich unterschiedlichen Wahlsysteme sind natürlich auch in allerlei Mischformen denkbar und tatsächlich auch vorhanden. Alle Wahlsysteme enthalten weitere detaillierte Festlegungen, die in der Praxis ebenso große Auswirkungen haben können. Vor allem die Wahlkreiseinteilung und die verschiedenen Möglichkeiten der Verrechnung von Stimmen in Mandate sind hier zu nennen. Aber auch die Stimmgebung (Anzahl der Stimmen, Verteilung auf die Kandidaten usw.) und die Wahlbewerbung (Einzelkandidatur oder Listenwahl) können ein Wahlsystem deutlich verändern. Schließlich kann von einem recht großen Einfluss des Wahlsystems auf die Wähler ausgegangen werden, von denen die meisten bei der Stimmabgabe auch die Erfolgchancen der gewählten Partei in ihre Entscheidung einbeziehen.

2.4 Aufgaben und Funktionen von Parteien

Funktionen von Parteien in demokratischen Systemen

In demokratischen Systemen haben die Parteien zahlreiche Funktionen zu erfüllen. Dabei spielt es nur eine untergeordnete Rolle, ob es sich um ein parlamentarisches, ein präsidentielles oder ein Mischsystem handelt. Während die Funktionen von Parteien sehr ähnlich sind, unterscheidet sich der Einfluss von Parteien auf die Erfüllung dieser Funktionen je nach Regierungssystem. Die Parteien haben mehr oder weniger Konkurrenz von anderen Organisationen bei der Erfüllung dieser Funktionen. Häufig sind die Aufgaben und Funktionen von Parteien gesetzlich geregelt, in der Bundesrepublik Deutschland beispielsweise im Parteiengesetz.

Die *Kandidatenauswahl* ist eine der wichtigsten Funktionen von politischen Parteien in Demokratien. Sie sind für die Heranbildung von politischem Führungspersonal verantwortlich, das für die Übernahme öffentlicher Ämter geeignet ist. Die Parteien entscheiden in

Versammlungen, welcher Kandidat die Partei bei den nächsten Wahlen vertreten soll. Mit der Festlegung auf ein gemeinsames Programm ist bereits die zweite Funktion von Parteien angesprochen worden, nämlich die *Zielfindungsfunktion*. Parteien definieren gemeinsame politische Ziele, die sie durchsetzen wollen. Um ihre politischen Ziele durchsetzen zu können, muss eine Partei bei Wahlen erfolgreich sein. Der Wahlerfolg einer Partei hängt nicht zuletzt davon ab, inwieweit sie in der Lage ist, gesellschaftliche Interessen zu *aggregieren und zu artikulieren*. Das bedeutet, dass sie die Interessen der Bürger sammeln, zusammenfassen und zum Ausdruck bringen, etwa in den Parlamenten. Schließlich sind Parteien dazu da, bei der *Mobilisierung und Sozialisation* der Bürger mitzuhelfen. Sie wollen möglichst viele Bürger dazu bewegen, bei der Wahl für sie zu stimmen und versuchen, die Menschen zu politisch handelnden und denkenden Bürgern zu machen. Durch die Erfüllung dieser und weiterer Funktionen wirken Parteien an der politischen Willensbildung des Volkes mit und sollen (laut Parteiengesetz der Bundesrepublik) „für eine ständige lebendige Verbindung zwischen dem Volk und den Staatsorganen sorgen“.

Diese Funktionen der Parteien sind nur in einer Demokratie sinnvoll zu erfüllen. In nicht-demokratischen Regierungssystemen kommen den Parteien teilweise die gleichen, teilweise andere Funktionen zu.

Funktionen von Parteien in nicht-demokratischen Systemen

Nicht-demokratische Systeme legen entweder überhaupt keinen Wert auf eine politische Beteiligung der Bürger, oder sie versuchen diese Beteiligung für die Stabilisierung des Regierungssystems einzusetzen. Dieses Kriterium wird neben vielen anderen häufig auch benutzt, um verschiedene Typen nicht-demokratischer Systeme zu unterscheiden. In autoritären Systemen ist die politische Beteiligung der Bevölkerung oft nicht gewünscht, sondern es genügt, wenn sie der Politik gegenüber gleichgültig ist. Totalitäre Systeme legen hingegen häufig Wert darauf, dass die Bevölkerung die Politik der Regierung unterstützt; die Bevölkerung wird zur Unterstützung der Regierung mobilisiert.

In solchen nicht-demokratischen Systemen dienen Parteien zunächst in erster Linie der Regierung zur gesellschaftlichen Kontrolle. Häufig handelt es sich bei solchen Systemen um Ein-Parteien-Systeme: Eine Partei durchdringt alle staatlichen und gesellschaftlichen Organisationen. Diese Partei kann dann ähnlich wie in demokratischen Systemen die Kandidaten für die Staatsführung ausbilden und auswählen, politische Ziele formulieren und die Bürger mobilisieren und sozialisieren. Allerdings ist im Gegensatz zu demokratischen Systemen die Rückbindung dieser Partei an die Bevölkerung nicht oder nur in Ansätzen gegeben. Die Aggregation und Artikulation gesellschaftlicher Interessen durch die Partei wird ersetzt durch die *Formulierung* gesellschaftlicher Interessen durch die Partei. „Die Partei, die hat immer Recht“, rühmte sich beispielsweise in der DDR die SED.

In nicht-freien Wahlen wird dann häufig ein Wahlergebnis dieser Partei von 99 Prozent erreicht. In einigen Fällen gibt es in solchen nicht-demokratischen Systemen auch weitere Parteien. Der Hauptgrund dafür ist wohl, dass man vor allem nach außen ein intaktes Parteiensystem vortäuschen und den Anschein erwecken will, die Bürger hätten tatsächlich eine freie Wahl. Oftmals dienen diese weiteren Parteien aber auch dazu, bestimmte gesellschaftliche Gruppen einzubinden. In der DDR hatten die Blockparteien diese Aufgabe.

2.5 Parteitypen

Zur Unterteilung von Parteien in verschiedene Typen kann man die unterschiedlichsten Merkmale heranziehen. So können sie danach unterschieden werden, welche gesellschaftlichen Gruppen sie repräsentieren (wollen). Eine wichtige Ursache für die Entstehung von politischen Parteien waren gesellschaftliche Konflikte. Vor allem die Gegensätze zwischen Arbeit und Kapital sowie zwischen Staat und Kirche haben zur Entstehung politischer Parteien entscheidend beigetragen, in diesen beiden Fällen zur Entstehung von Arbeiter-

parteien und von konfessionellen Parteien. Bis heute zieht sich diese Unterscheidung durch die Parteienlandschaft und spiegelt sich in der programmatischen Ausrichtung der Parteien wider. Das Spektrum der Interessen hat sich dabei deutlich verbreitert, sodass heute eine Reihe von Parteien zwischen den Polen „linksextrem“ und „rechtsextrem“ angesiedelt ist.

Das Programm *linksextremer Parteien* baut auf der Ideologie des Kommunismus oder des Sozialismus auf, solche Parteien lehnen in der Regel einen demokratischen Staatsaufbau ab. Das haben sie mit *rechtsextremen Parteien* gemeinsam, deren Programm aber von nationalistischen oder rassistischen Grundzügen geprägt ist. Zwischen diesen beiden Polen positionieren sich eine Reihe von politischen Parteien.

Rechts der Mitte finden sich häufig *konservative Parteien*, denen an der Erhaltung des Bewährten liegt; dramatische Veränderungen des politischen und des Gesellschaftssystems liegt ihnen fern. Häufig werden konservative Parteien auch bürgerliche Parteien genannt. Für *christliche Parteien*, die in der Regel ebenfalls konservative Parteien sind, steht das christliche Menschenbild im Mittelpunkt ihrer programmatischen Ausrichtung. *Sozialdemokratische Parteien* sind häufig links der Mitte angesiedelt. Solche Parteien drängen nicht oder nicht mehr auf die radikale Veränderung der Gesellschaft hin zum Sozialismus, sondern auf die Veränderung durch soziale Reformen. *Liberale Parteien* werden auf dem Kontinuum von links bis rechts häufig in der Mitte verortet. Programmatisch steht bei ihnen die individuelle Freiheit im Mittelpunkt, die einerseits vom Staat geschützt und andererseits gegen den Staatseingriff geschützt werden soll.

Eine weitere Unterscheidungsmöglichkeit politischer Parteien ist in dieser Unterscheidung nach programmatischen Positionen bereits enthalten, nämlich die in *systemfeindliche und systemkonforme Parteien*. Links- und rechtsextreme Parteien wollen ein grundsätzlich anderes politisches System, während die übrigen Parteien das

bestehende politische System mehr oder weniger stark verändern möchten.

Die programmatische Ausrichtung der Parteien kann man auch danach unterscheiden, welche Bevölkerungsgruppen sie ansprechen wollen und wie groß diese Gruppen sind. *Volksparteien* nehmen für sich in Anspruch, eine breite Bevölkerungsschicht anzusprechen. Zu diesem Zweck schwächen sie die ideologische Schärfe ihrer programmatischen Ausrichtung ab und setzen auf breitgestreute Programme, mit denen sich möglichst viele Bürger identifizieren können. Diese Verbreiterung der Programme verschafft ihnen eine große gesellschaftliche Anerkennung, wodurch sie bei Wahlen größere Erfolge erzielen können. Der Nachteil dieses unscharfen Programmprofils ist die sinkende Unterscheidbarkeit der *Volksparteien*, was wiederum einen Teil der Wähler und auch der Mitglieder zur Abwanderung zu anderen Parteien veranlassen kann. Diese Parteien könnten so genannte *Interessen- oder Klientelparteien* sein, die ihr Programm auf bestimmte Interessengruppen zugeschnitten haben. Solche Parteien können zum Beispiel ökologische Parteien sein, oder Parteien die Interessen von Bauern oder Mittelständlern vertreten. Als eine Variante dieser Interessensparteien können die *Regionalparteien* verstanden werden, wenn sie sich die Vertretung der Interessen einer Region im größeren Rahmen eines politischen Systems auf die Fahnen geschrieben haben. Andere Regionalparteien beschränken sich einfach nur auf die Mitwirkung an der politischen Willensbildung in einer bestimmten Region.

Schließlich kann man Parteien anhand ihrer Parteiorganisation unterscheiden, wobei diese Unterscheidung eigentlich vor allem die Anzahl der Mitglieder in den Blick nimmt. *Mitgliederparteien* oder Massenparteien legen großen Wert auf eine breite Mitgliederbasis, da sie ein Zeichen gesellschaftlicher Anerkennung ist. Bei *Wählerparteien* ist im Gegensatz dazu das Verhältnis von Wählern zu Mitgliedern der Partei sehr viel größer, außerdem ist die Mitgliederorganisation sehr viel schwächer ausgeprägt.

Alle diese Unterscheidungsmerkmale von politischen Parteien sind in fast allen Kombinationen denkbar und, wenn auch nicht aktuell, zumindest historisch gesehen vorgekommen. Zu Beginn der Entwicklung von Parteien in Deutschland und Westeuropa waren *Honoratioren- oder Kaderparteien* der vorherrschende Parteityp. Die Mitgliedschaft war einem privilegierten Teil der Gesellschaft vorbehalten. Die Industrialisierung und die Ausweitung des Wahlrechts auf große Bevölkerungsgruppen bereiteten das Feld für die Entwicklung von *Massenparteien*. Sie repräsentierten jeweils eine bestimmte Bevölkerungsgruppe (z. B. Arbeiter), deren Interessen sie vertreten und durchsetzen wollten. Kurz nach dem Zweiten Weltkrieg entwickelte sich dann der Typus der *Volkspartei*. Dieser Parteitypus war und ist vor allem deshalb eine erfolgreiche Organisationsform, weil er der gesellschaftlichen Entwicklung Rechnung trägt. Der Abbau von Klassengegensätzen und die Ausweitung der so genannten Mittelschicht in westlichen Demokratien machten es für die Parteien notwendig, sich für weite Bevölkerungsgruppen zu öffnen, wenn sie ihre Chancen bei Wahlen erhalten wollten. In der aktuellen Parteienforschung wird intensiv über das Aufkommen eines neuen Parteitypus diskutiert: die *Kartellpartei*. Kartellparteien sind bereits etablierte Parteien, die ihren Status durch eine vermehrte Hinwendung zur staatlichen Sphäre zu sichern versuchen. Dabei arbeiten diese etablierten Parteien in bestimmten Bereichen zusammen, um ihre bevorzugte Stellung zu erhalten und neue Parteien von der Verteilung staatlicher Mittel auszuschließen.

In modernen Demokratien ist der Typus der konservativen oder sozialdemokratischen Volkspartei besonders häufig anzutreffen, die Parteien am Rande des politischen Spektrums, also die extremen Parteien, sind häufig klein und relativ bedeutungslos. Der Erfolg von ökologischen, religiösen oder sonstigen Klientelparteien und auch der Erfolg von liberalen Parteien hängt sehr stark von den Bedingungen des politischen Systems und von der Struktur der Gesellschaft ab.

3. Parteien im internationalen Vergleich

3.1 Parteien in Deutschland

3.1.1 Rechtsstellung und Verbot

Im Grundgesetz sind erstmals in einer deutschen Verfassung die Parteien als Bestandteil der Verfassungsordnung erwähnt. Der Artikel 21 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland regelt die rechtliche Stellung der Parteien. Dort heißt es: „Die Parteien wirken bei der politischen Willensbildung des Volkes mit.“ Die Parteien haben mit dieser Erwähnung eine herausgehobene Stellung, die sie beispielsweise von Verbänden unterscheiden. So gering diese Rolle der *Mitwirkung* auch klingt, in der Praxis ist den Parteien aus diesem Satz eine Fülle von Aufgaben erwachsen. Sie wirken an der Auswahl des Bundeskanzlers ebenso mit wie an der Auswahl der Ortsbürgermeister, sie beschäftigen sich mit internationaler Politik ebenso wie mit Lokalpolitik. Tatsächlich ist in der Praxis die Rolle der Parteien in der Bundesrepublik kaum zu unterschätzen.

Das Grundgesetz garantiert weiterhin die freie Gründung von Parteien und macht Vorschriften über ihre innere Ordnung, die demokratischen Grundsätzen entsprechen muss. Damit ist gemeint, dass die Willensbildung in einer Partei von unten nach oben verlaufen soll. Somit sind die wichtigsten Grundsätze des Organisationsaufbaus der Parteien festgelegt. Auch die Finanzierung der Parteien ist bereits im Grundgesetz angesprochen, denn „sie müssen über die Herkunft und Verwendung ihrer Mittel sowie über ihr Vermögen öffentlich Rechenschaft ablegen.“ Damit ist allerdings noch nichts darüber gesagt, woher die Parteien ihr Geld bekommen.

Schließlich regelt das Grundgesetz auch das Verbot von Parteien. Wenn Parteien verfassungswidrig sind, weil sie die freiheitlich demokratische Grundordnung der Bundesrepublik untergraben, dann können sie verboten werden. Über dieses Verbot entscheidet

die oberste richterliche Instanz, das Bundesverfassungsgericht, auf Antrag des Bundestags, der Bundesregierung oder des Bundesrats. Dieses Verfahren soll vor einem Missbrauch des Parteiverbots schützen, etwa wenn eine Partei eine missliebige Konkurrenz loswerden will. In der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland gab es zwei Fälle eines Parteiverbots. 1952 wurde mit der Sozialistischen Reichspartei (SRP) eine Nachfolgeorganisation der NSDAP verboten, 1956 wurde die Kommunistische Partei Deutschlands (KPD) verboten. Im Jahre 2000 haben Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat den Antrag auf ein Verbot der Nationaldemokratischen Partei Deutschlands (NPD) gestellt. Nach etwas mehr als zwei Jahren wurde im März 2003 das Verfahren gegen die NPD eingestellt.

Die wichtigsten Grundsätze bezüglich der Parteien sind also in der Bundesrepublik bereits im Grundgesetz geregelt. Dort findet sich auch der Absatz, dass alles Weitere von Bundesgesetzen geregelt wird. Damit haben die Verfasser des Grundgesetzes dem Parlament den Auftrag gegeben, ein Parteiengesetz zu verabschieden. Dennoch hat es beinahe 20 Jahre gedauert, bis 1967 ein solches Parteiengesetz zu Stande kam. Der Grund für diese Verzögerung ist im Wesentlichen die strittige und problematische Finanzierung der Parteien, die in diesem Gesetz geregelt ist.

Im Parteiengesetz sind alle weiteren Regelungen über die Parteien niedergelegt. Darin finden sich sowohl eine Definition von Parteien als auch ein Aufgabenkatalog, Bestimmungen zur innerparteilichen Demokratie und zur Parteienfinanzierung sowie eine genaue Regelung des Parteiverbots. Da an der Finanzierung der Parteien immer wieder Streit entbrennt und weil diese Regelungen recht kompliziert sind, soll darauf im Folgenden etwas genauer eingegangen werden.

3.1.2 Parteienfinanzierung

Bis zur Verabschiedung des Parteiengesetzes durch den Bundestag im Jahre 1967 war die im Grundgesetz erwähnte Rechenschafts-

pflicht die einzige Festlegung, die das Geld der Parteien betraf. Allerdings hat sich das Bundesverfassungsgericht mehrfach zur Parteienfinanzierung geäußert. Eine Entscheidung dieses obersten Bundesgerichts hat die Parteien schließlich auch dazu gebracht, das Parteiengesetz zu verabschieden. Vor der Verabschiedung dieses Gesetzes war die Finanzierung der Parteien noch unübersichtlicher als heute.

In den ersten Jahren der Bundesrepublik gab es für die Parteien noch keine staatlichen Zuschüsse, sodass sie sich aus Mitgliedsbeiträgen und Spenden finanzieren mussten. Diese Spenden wurden vielfach über parteinahe Fördervereine abgewickelt, um sie steuerlich absetzbar zu machen. Nachdem das Bundesverfassungsgericht diese Praxis für verfassungswidrig erklärt hatte, wurde ein System staatlicher Zuschüsse für die Parteien entwickelt. Alle im Bundestag vertretenen Parteien bekamen Zuschüsse für die politische Bildungsarbeit. Auch diese Regelung hatte vor dem Verfassungsgericht keinen Bestand, und so kam es 1967 zur Verabschiedung des Parteiengesetzes. Dieses Gesetz gilt bis heute, wurde aber mehrfach verändert.

Die Haupteinnahmequellen der Parteien sind und waren die Mitgliedsbeiträge, Spenden und die staatlichen Zuschüsse. Die Mitgliedsbeiträge können insgesamt als die wichtigste Geldquelle der Parteien ausgemacht werden. Bei den großen Mitgliedsparteien machen sie den größten Einnahmeposten aus, bei der CDU stammen fast 50 Prozent aller Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen, bei der SPD gar fast 60 Prozent. Die beiden kleinen Parteien Bündnis 90/Die Grünen und PDS reichen beinahe an die CDU-Werte heran, bei der CSU liegt der Anteil der Beiträge an den Einnahmen etwa bei einem Drittel, bei der FDP nur bei einem Viertel.

Etwa ein Drittel ihrer Einnahmen bekommen alle Parteien durch die staatliche Parteienfinanzierung. Für diese ist eine absolute Obergrenze festgelegt, die momentan bei 133 Millionen Euro liegt. Welche Partei davon wie viel Geld bekommt, wird an ihrer „Verwurzelung“ in der Gesellschaft, also an ihren Wählerstimmen,

Mitgliederzahlen und an ihrem Spendenaufkommen, gemessen. Denn die staatliche Parteienfinanzierung setzt sich aus mehreren Einzelteilen zusammen, die nach dem Wahlerfolg einerseits und dem selbst erwirtschafteten Geld der Parteien durch Mitgliedsbeiträge und Spenden andererseits bemessen werden. Nach der Teilnahme an einer Wahl bekommt jede Partei, die mindestens ein halbes Prozent der abgegebenen Stimmen bekommen hat, für jede dieser Stimmen 0,70 Euro. Um die kleineren Parteien nicht zu benachteiligen, steigt diese Summe bei allen Parteien auf 0,85 Euro für die ersten vier Millionen gültigen Stimmen. Die über vier Millionen Stimmen zusätzlich hinaus errungenen Stimmen werden also weniger stark berücksichtigt. Zusätzlich zu dieser Wahlkampfkostenerstattung erhalten die Parteien jeweils 0,38 Euro für jeden Euro, den sie aus Mitgliedsbeiträgen oder rechtmäßigen Spenden einnehmen. Zusammen mit der steuerlichen Absetzbarkeit von Mitgliedsbeiträgen und Spenden, Sonderzahlungen für Parlamentarier und Zuschüssen an Fraktionen und parteinahe Stiftungen stellt der Staat den Parteien eine beachtliche Summe Geldes zur Verfügung, damit sie ihren Aufgaben nachgehen können.

Ein besonders heikler Aspekt der Parteienfinanzierung sind die Parteispenden. Die Rechtmäßigkeit von Spenden ist ebenfalls im Parteiengesetz geregelt, gegen diese Regelungen wird aber immer wieder verstoßen. Zahlreiche Skandale, wie der CDU-Spendenskandal aus den Jahren 1999/2000 oder der SPD-Spendenskandal aus dem Jahre 2002 zeigen, dass die Parteien auch für eine gesetzeswidrige Finanzierungspraxis anfällig sind. Den offiziellen Zahlen zufolge erhält die CDU etwa 15 Prozent ihrer Einnahmen aus Spenden, die SPD etwa acht Prozent und die FDP knapp ein Drittel ihrer Gesamteinnahmen. Bei Bündnis 90/Die Grünen beträgt der Anteil etwa 18 Prozent, bei der PDS etwa 16 Prozent und bei der CSU etwa ein Viertel. Diese Anteile können sich in Wahlkampfbereichen deutlich erhöhen.

Die übrigen Finanzquellen der Parteien, etwa aus Publikationen oder Veranstaltungen sind in diesem Zusammenhang kaum erwäh-

nenswert. Allerdings sind gerade in jüngster Zeit die Beteiligungen von Parteien an Industriebetrieben oder Zeitungen immer mehr ins Gerede gekommen. Zu den sonstigen Einnahmen der Parteien kann man auch die Zuschüsse für Parlamentsfraktionen und die Zuwendungen an die politischen Stiftungen oder die Jugendorganisationen der Parteien rechnen. Sie sind keine direkte Parteienfinanzierung, aber indirekt kommt dieses Geld den Parteien zugute.

Insgesamt zeigt sich ein starker Zusammenhang zwischen der Größe einer Partei – gemessen an ihren Mitgliederzahlen und Wahlerfolgen – und der Höhe ihrer Einnahmen, der vom Gesetzgeber auch so gewollt ist. Die beiden großen Parteien haben jährliche Einnahmen von etwa 100 bis 140 Millionen Euro, die vier kleineren Parteien erhalten jeweils zwischen 20 und 30 Millionen Euro pro Jahr. Insgesamt hatten zuletzt 17 Parteien in der Bundesrepublik Anspruch auf staatliche Parteienfinanzierung.

3.1.3 Kurzvorstellung der wichtigsten Parteien

Die CDU und die CSU

Die Christlich Demokratische Union (CDU) wurde nach dem Zweiten Weltkrieg als überkonfessionelle Partei neu gegründet. An zahlreichen Orten entstanden christlich-demokratische Parteien, die sich zunächst zu Regional- und Landesparteien zusammenschlossen. Erst 1950 kam es zur Gründung der Bundespartei. Zum ersten Vorsitzenden wurde Konrad Adenauer gewählt, der bereits seit dem 15.9.1949 Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland war. Die CDU war zunächst kaum mehr als ein lockerer Zusammenschluss verschiedener Landesverbände. Diese Organisation hat der CDU der ersten Nachkriegsjahre den Beinamen „Kanzlerwahlverein“ eingebracht. Tatsächlich hat die CDU in den ersten zwanzig Jahren der Bundesrepublik den Bundeskanzler gestellt. Die Programmatik (mit den Kernpunkten Westorientierung und soziale Marktwirtschaft) war lange Zeit identisch mit der Regierungspolitik. Konrad Adenauer wurde 1963 von seinem langjährigen Wirtschaftsminister Ludwig Erhard abgelöst. Ihm

folgte 1966 Kurt Georg Kiesinger als Kanzler einer großen Koalition mit der SPD. Bis zu diesem Zeitpunkt hatte die CDU die Regierung durchweg mit kleineren Koalitionspartnern gebildet. Nach der Bundestagswahl 1969 konnte die SPD zusammen mit der FDP die Regierung stellen, und die CDU musste als stärkste Fraktion in die Opposition. Die Jahre der Opposition von 1969 bis 1982 nutzte die CDU zu einem Umbau der Organisationsstruktur. Die Mitgliederzahlen stiegen deutlich an. 1973 wurde Helmut Kohl zum Parteivorsitzenden gewählt, 1978 wurde das erste Grundsatzprogramm der CDU verabschiedet.

Im Jahre 1982 konnte die CDU die Regierungsmacht wieder übernehmen, indem sie den damaligen Bundeskanzler Helmut Schmidt mit einem konstruktiven Misstrauensvotum abwählte. Mit den Stimmen der FDP, die zuvor noch mit der SPD gemeinsam regiert hatten, wurde Helmut Kohl zum Bundeskanzler gewählt. Im Zuge der deutschen Einheit 1989/90 schlossen sich die CDU Westdeutschlands mit der damaligen Ost-CDU zur gesamtdeutschen CDU zusammen. Das brachte der CDU nicht nur gut 100.000 neue Mitglieder, sondern zugleich auch eine gut ausgebaute Parteiorganisation in den neuen Bundesländern. Helmut Kohl und die CDU wurden dann 1998 wieder von der SPD als größter Regierungspartei abgelöst. Bei der letzten Bundestagswahl im Jahre 2002 unterlag die CDU der SPD und ist deshalb heute im Bundestag in der Opposition. Parteivorsitzende ist z.Zt. die aus Mecklenburg-Vorpommern stammende Angela Merkel.

Die Christlich-Soziale Union (CSU) wurde Anfang 1946 als Landespartei in Bayern gegründet. Von Beginn an arbeitete sie sehr eng mit der CDU zusammen, betonte aber zugleich ihre Eigenständigkeit. Bereits nach der ersten Bundestagswahl 1949 schlossen sich die Abgeordneten von CDU und CSU zu einer gemeinsamen Bundestagsfraktion zusammen, die bis heute Bestand hat. Nach anfänglichen Schwierigkeiten entwickelte sich die CSU schnell zur führenden Partei in Bayern, wo sie heute regelmäßig die absolute Mehrheit an Stimmen erhält und den Ministerprä-

sidenten stellt. Bei Bundestagswahlen schafft die CSU nur mit ihrem Ergebnis in Bayern regelmäßig den Sprung über die bundesweit geltende Fünf-Prozent-Hürde. Auf Grund ihrer starken Stellung in Bayern und im Bund konnte die CSU bereits zweimal den Kanzlerkandidaten der Unionsparteien stellen, 1980 mit Franz-Josef Strauß und 2002 mit Edmund Stoiber. Trotz guter Ergebnisse gelang beiden der Einzug ins Bundeskanzleramt nicht. Parteivorsitzender ist z.Zt. der bayerische Ministerpräsident Edmund Stoiber.

Die SPD

Die Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) ist die traditionsreichste Partei in Deutschland, deren Geschichte auf den 1863 gegründeten Allgemeinen Deutschen Arbeiterverein zurückgeht. Anders als die CDU ist die SPD der Bundesrepublik eine Wiedergründung der unter den Nationalsozialisten verbotenen Partei. Bereits bei den ersten Landtagswahlen lag die SPD in einigen Ländern deutlich hinter der CDU, bei der ersten Bundestagswahl 1949 schnitt sie ebenfalls schlechter ab und war von Beginn an in der Opposition. Ein wichtiger Grund für dieses schlechte Abschneiden ist im Grundsatzprogramm der Partei zu sehen. Das Heidelberger Programm von 1925, das viele in der SPD für nicht mehr zeitgemäß hielten, wurde zwar weiterentwickelt, aber erst 1959 durch das Godesberger Programm abgelöst. Das Godesberger Programm enthält ein Bekenntnis zur sozialen Marktwirtschaft und ersetzte damit alte marxistische Forderungen. Dank des neuen Programms konnte die SPD neue Wählerschichten ansprechen und wurde koalitionsfähig. 1966 trat die SPD dann in die große Koalition mit der CDU ein. Bei den darauf folgenden Wahlen errang die SPD zwar weniger Stimmen als die CDU, konnte aber zusammen mit der FDP die Regierung stellen. Bundeskanzler wurde Willy Brandt, der 1974 nach einer Spionageaffäre von Helmut Schmidt abgelöst wurde. Helmut Schmidt wurde 1982 mit einem konstruktiven Misstrauensvotum von Helmut Kohl (CDU) als Bundeskanzler abgelöst.

Anders als die CDU konnte die SPD bei der Wiedervereinigung nicht auf ein ostdeutsches Gegenstück zurückgreifen. Die SPD der sowjetisch besetzten Zone im Nachkriegsdeutschland wurde 1946 mit der KPD zur SED zwangsvereinigt. Daher war die SPD in Ostdeutschland 1989 eine Neu- bzw. Wiedergründung, die Parteiorganisation und der Mitgliederstamm mussten neu aufgebaut werden. Bis heute hat die SPD in den neuen Bundesländern eine weniger gut ausgebaute Organisation und deutlich weniger Mitglieder als in den alten Bundesländern. Nach 16 Jahren in der Opposition gelang es der SPD schließlich bei der Bundestagswahl 1998, mehr Stimmen als die CDU zu bekommen und mit Bündnis 90/Die Grünen zusammen die Regierung zu stellen. Diese Regierungskoalition ist bei der Bundestagswahl 2002 vom Wähler bestätigt worden. Parteivorsitzender der SPD ist z.Zt. Gerhard Schröder, der zugleich auch Bundeskanzler ist.

Die FDP

In der unmittelbaren Nachkriegszeit gründeten sich in zahlreichen Ländern und Besatzungszonen liberale Parteien mit unterschiedlichen Namen. Erst kurz vor Gründung der Bundesrepublik Deutschland 1949 schlossen sie sich unter dem Namen Freie Demokratische Partei (FDP) zusammen. Trotz ihrer vergleichsweise geringen Wahlergebnisse um die zehn Prozent spielte die FDP in der Bundespolitik immer eine sehr wichtige Rolle. Bis zur Bundestagswahl 1957, in der die CDU eine absolute Mehrheit erhielt, war die FDP an der Bundesregierung beteiligt. Nach vier Jahren in der Opposition traten 1961 fünf FDP-Minister in die CDU-geführte Regierung ein, die dann 1966 von einer großen Koalition aus CDU und SPD abgelöst wurde. Wiederum in der Opposition steuerte die FDP dann auf eine Koalition mit der SPD hin, die 1969 zu Stande kam und bis 1982 Bestand hatte. 1982 kündigte die FDP der SPD dann die Koalition auf. Ein großer Teil der FDP-Abgeordneten trug dazu bei, dass erstmals ein konstruktives Misstrauensvotum erfolgreich verlief, denn CDU, CSU und FDP-Abgeordnete wählten Helmut Schmidt ab und Helmut Kohl zum neuen Bundeskanzler. Die Regierungskoalition dieser drei Parteien hatte bis 1998 Bestand,

als sie durch die jetzige rot-grüne Regierung abgelöst wurde. Im Zuge der deutschen Einheit vereinigte sich die FDP mit den nach Mitgliedern deutlich stärkeren liberalen Kräften der ehemaligen DDR. Die anfänglichen Wahlerfolge in den neuen Bundesländern konnte die FDP nicht wiederholen, erst nach der Landtagswahl in Sachsen-Anhalt im Jahr 2002 ist sie wieder in einem ostdeutschen Landtag vertreten. Parteivorsitzender ist gegenwärtig Guido Westerwelle.

Bündnis 90/Die Grünen

Die Partei Bündnis 90/Die Grünen ist 1993 aus dem Zusammenschluss der westdeutschen Grünen und dem ostdeutschen Bündnis 90/Die Grünen entstanden. Die westdeutschen Grünen wurden 1980 als Bundespartei gegründet und gingen aus einer Reihe von Bürgerinitiativen, der Friedens- und der Umweltbewegung hervor. Waren sie zur Bundestagswahl 1980 noch an der Fünf-Prozent-Hürde gescheitert, so zogen sie 1983 erstmals in den Bundestag ein. 1990 scheiterten die westdeutschen Grünen wiederum an der Fünf-Prozent-Klausel, aber seit 1994 ist die gesamtdeutsche Partei Bündnis 90/Die Grünen im Bundestag vertreten. Seit 1998 bilden sie zusammen mit der SPD die Regierung.

Die ostdeutsche Partei Bündnis 90/Die Grünen hat ihre Wurzeln in zahlreichen Bürgerbewegungen der Wendezeit. Anfang 1990 schlossen sich das Neue Forum, Demokratie Jetzt und die Initiative für Frieden und Menschenrechte zum Bündnis 90 zusammen. Einer engen Kooperation dieses Bündnisses mit den ostdeutschen Grünen folgte schließlich 1993 der bundesweite Zusammenschluss zur Partei Bündnis 90/Die Grünen. Anfängliche Wahlerfolge in den neuen Bundesländern waren nur von kurzer Dauer, heute ist die Partei in keinem ostdeutschen Landtag mehr vertreten. Vorsitzende von Bündnis 90/Die Grünen sind z.Zt. Angelika Beer und Reinhard Bütikofer.

Die PDS

Die Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS) ist die Nachfolgeorganisation der ehemaligen DDR-Staatspartei SED. Zur Jahreswende 1989/90 änderte sie ihren Namen zunächst in SED-PDS, dann in PDS. Zum Verlust der Stellung als Staatspartei kam der massenhafte Verlust der Mitglieder, sodass die PDS 1990 kurz vor der Auslösung stand. Nach der Ablösung der Parteispitze gelangen ihr aber 1990 einige Wahlerfolge, sodass die PDS in alle ostdeutsche Landtage und schließlich auch in den Bundestag einziehen konnte. Seither haben sich die Wahlergebnisse in den neuen Bundesländern stabilisiert, in Thüringen und in Sachsen ist sie mittlerweile vor der SPD die zweitstärkste Partei. Auf Bundesebene schien sich diese Stabilität ebenfalls zu zeigen, aber nach der Bundestagswahl 2002 konnten nur noch zwei direkt gewählte PDS-Abgeordnete in den Bundestag einziehen. Im Westen konnte die PDS bisher weder von den Wahlergebnissen noch von der Organisation oder der Mitgliederzahl über den Status einer Splitterpartei hinaus kommen. Die PDS ist damit bisher eine ostdeutsche Regionalpartei geblieben. Parteivorsitzender ist gegenwärtig Lothar Bisky.

3.1.4 Organisationsaufbau

Die innere Ordnung, also der Organisationsaufbau der Parteien, muss laut Grundgesetz demokratischen Grundsätzen entsprechen. Damit soll die Willensbildung „von unten nach oben“ in Parteien sichergestellt werden. Autoritär strukturierte Parteien, in denen die Parteiführung alle Entscheidungen trifft, ohne die Mitglieder zu beteiligen, sind danach nicht zulässig. Der Aufbau der Parteien ist in ihren Satzungen festgelegt.

Parteien orientieren sich im Aufbau am staatlichen Aufbau der Bundesrepublik. In den Städten und Gemeinden haben sie Ortsverbände (mit unterschiedlicher Bezeichnung je nach Partei), diese bilden in den Land- oder Stadtkreisen Kreisverbände, die wiederum in der Regel nach Bundesländern getrennt in Landesverbänden

zusammengeschlossen sind. Zum Teil bilden die Parteien innerhalb der Bundesländer noch Bezirksverbände. Die Summe aller Landesverbände ergibt die Bundespartei.

Die wichtigsten Entscheidungen werden in Parteien von den Parteitag getroffen. Zu den Parteitagen treffen sich Vertreter der Parteimitglieder, die so genannten Delegierten, die diese in den verschiedenen Ländern, Kreisen und Gemeinden gewählt haben. Parteitage entscheiden beispielsweise über das (Wahl-)Programm, die Satzung oder die Kandidaten einer Partei für die nächste Wahl. Parteitage finden regelmäßig auf allen Ebenen der Parteien statt, auf den untersten Ebenen werden sie häufig durch die Versammlung aller Mitglieder ersetzt.

Jede Ebene der Parteien (Ortsverband – Kreisverband – Landesverband – Bundesverband) hat einen eigenen Vorstand, der vom Parteitag oder von der Mitgliederversammlung des Verbandes regelmäßig mindestens alle zwei Jahre gewählt wird. Der Vorstand führt – unter Leitung eines oder einer Vorsitzenden – die Geschäfte der Partei. Dazu gehört beispielsweise die Organisation von Aktivitäten und Wahlkampf, die Verwaltung des Geldes oder die Vertretung der Partei nach außen. Der Parteivorstand hat auf allen Ebenen den größten Einfluss auf die Partei. Dem Prinzip der Willensbildung „von unten nach oben“ steht das Prinzip der politischen Führung entgegen, wonach die Parteiführung darauf angewiesen ist, dass die Mitgliedschaft ihren Entscheidungen folgt. Die Einzelentscheidungen des Vorstands sind nicht unmittelbar an die Billigung durch die Mitglieder oder einen Parteitag gebunden, sondern diese Rückkoppelung findet im Wesentlichen über die wiederkehrenden Wahlen statt. Die Parteien in der Bundesrepublik unterscheiden sich beträchtlich hinsichtlich der Machtverteilung zwischen Basis und Führung.

In der Regel ab der Ebene der Kreisverbände aufwärts hat jede Partei ein Parteischiedsgericht. Dieses Gericht entscheidet bei innerparteilichen Streitigkeiten. Außerdem haben die Parteien auf

den jeweiligen Ebenen einen Kreis-, Landes- oder Bundesausschuss (mit unterschiedlichen Bezeichnungen je nach Partei). Dieser Ausschuss soll den Parteivorstand beraten und kontrollieren, aber sehr häufig sind hier auch die Vorstandsmitglieder vertreten.

3.1.5 Mitglieder

Mitgliederzahlen

Der Zugang zu politischen Parteien steht zunächst im Prinzip jedem offen. Allerdings kann eine Parteigliederung einen Aufnahmeantrag auch ablehnen, die Partei ist also nicht gezwungen, jeden Antragsteller auch aufzunehmen. Eine generelle Ausgrenzung bestimmter Gruppen von Personen, beispielsweise von Mitgliedern einer bestimmten Religionsgemeinschaft, ist aber nicht zulässig. Selbstverständlich können Parteimitglieder jederzeit aus ihrer Partei austreten. Ein Ausschluss aus der Partei kommt nur dann in Betracht, wenn ein Mitglied erheblich gegen die Grundsätze oder die Satzung der Partei verstoßen hat. Über den Ausschluss eines Mitglieds entscheidet das Parteischiedsgericht. Alle Mitglieder einer Partei haben das gleiche Stimmrecht. Die einzige Pflicht, die die Mitglieder der Parteien haben, ist die regelmäßige Zahlung des Mitgliedsbeitrags.

In der Bundesrepublik sind derzeit etwa 1,7 Millionen Menschen Mitglied einer politischen Partei, das entspricht knapp drei Prozent der wahlberechtigten Bevölkerung. Die SPD (ca. 720.000 Mitglieder) und die CDU (ca. 600.000) sind mit Abstand die größten Parteien, gefolgt von der CSU in Bayern (ca. 180.000), der PDS (ca. 80.000), der FDP (ca. 60.000) und Bündnis 90/Die Grünen (ca. 50.000 Mitglieder). Im westeuropäischen Vergleich ist der Organisationsgrad der politischen Parteien, also der prozentuale Anteil von Parteimitgliedern an den Wahlberechtigten, in Deutschland vergleichsweise sehr gering. In anderen Ländern wie etwa Österreich, Finnland oder Norwegen bewegt sich der Anteil der Parteimitglieder an der wahlberechtigten Bevölkerung zwischen zehn und 20 Prozent.

In Deutschland ist dieser Organisationsgrad im Verlauf der Geschichte seit dem Zweiten Weltkrieg nie über fünf Prozent hinaus gekommen. Die Schwankungen waren verhältnismäßig gering. Dennoch lässt sich eine Entwicklung in den Mitgliederzahlen ausmachen. Für die unmittelbare Nachkriegszeit liegen nur sehr lückenhafte Erkenntnisse über die Mitglieder der Parteien vor. Offenbar hatten die Parteien zunächst mit einem Mitgliederschwund zu kämpfen, ehe sich die Zahlen in den Fünfzigerjahren stabilisierten. Die SPD hatte damals etwa 600.000 Mitglieder, die CDU etwa 250.000 Mitglieder. Seither ging es mit den Mitgliederzahlen bergauf, etwa Mitte der siebziger bis Mitte der Achtzigerjahre waren in Deutschland weit mehr Menschen in Parteien organisiert als heute. Die CDU hatte 1983 mit über 730.000 Mitgliedern ihren Höchststand erreicht, die SPD hatte in den Siebzigerjahren gar über eine Million Mitglieder. Die große Zeit der Parteien als Massenmitgliederorganisationen scheint aber in Deutschland vorüber zu sein. Seit diesen Höchstständen gehen die Mitgliederzahlen deutlich zurück. Allerdings sind von diesem Rückgang vor allem die großen Parteien CDU und SPD betroffen, von den kleineren Parteien betrifft es nur die FDP. CSU und Bündnis 90/Die Grünen haben verhältnismäßig stabile Mitgliederzahlen.

Bei der Mitgliederstruktur unterscheiden sich die Parteien in Ost- und Westdeutschland drastisch voneinander. Der Hauptgrund dafür ist in der Vergangenheit der Parteien in der DDR zu suchen. Die PDS, die ihre Wurzeln in der SED, der ehemals führenden Partei in der DDR hat, und die CDU und FDP mit ihren Blockparteienvorläufern hatten zum Ende der DDR sehr viele Mitglieder, während Bündnis 90/Die Grünen und die SPD ihren Mitgliederstamm aus dem Nichts aufbauen mussten, da diese Parteien in den neuen Bundesländern erst neu oder wieder gegründet werden mussten. Die deutsche Einheit war bei den Parteimitgliederzahlen ein deutlicher Einschnitt. Bei der CDU und bei der FDP ergaben sich im Zuge der Einheit die größten Veränderungen. Die CDU hat die Mitglieder der ehemaligen Blockpartei CDU in Ostdeutschland übernommen.

Dadurch konnte sie ihre Mitgliederzahl von etwa 660.000 im Jahre 1989 (West) auf etwa 770.000 im Jahre 1990 (Gesamtdeutschland) vergrößern. Allerdings hat sie durch einen massiven Mitgliederverlust diesen Zugewinn bereits 1995 wieder verloren, seither sinken die Mitgliederzahlen weiter. Die FDP hat durch die deutsche Einheit ihre Mitgliederzahlen sogar mehr als verdoppelt. Durch die Vereinigung mit den ehemaligen Blockparteien LDPD und NDPD und der Übernahme der Mitglieder im Jahre 1990, schnellte die Zahl der FDP-Mitglieder von 65.000 auf beinahe 170.000 in die Höhe. Dieser enorme Zuwachs war aber nicht von langer Dauer, denn mittlerweile haben etwa 100.000 Mitglieder die FDP wieder verlassen.

Die PDS ist seit 1989/90 am stärksten vom Mitgliederschwund betroffen. Waren Ende 1989 in der DDR noch beinahe 1,5 Millionen Menschen Mitglied in der SED (zu Spitzenzeiten hatte sie über zwei Millionen Mitglieder), so brach diese Basis innerhalb weniger Monate beinahe komplett weg. Für Ende 1990 werden noch etwa 280.000 Mitglieder berichtet, im Jahre 2000 waren es noch etwa 80.000.

Die Mitglieder der PDS sind beinahe ausschließlich in den neuen Bundesländern zu finden, nur etwa jedes 30. Mitglied wohnt in den alten Bundesländern. Bei der FDP unterscheidet sich der Organisationsgrad nur unwesentlich zwischen Ost und West. CDU, SPD und Bündnis 90/Die Grünen hingegen bestehen zum großen Teil aus westdeutschen Mitgliedern, in den neuen Bundesländern sind sie deutlich schwächer vertreten.

Zusammensetzung und Aktivität

Bei weitem nicht alle Bevölkerungsteile sind gleichmäßig in den Parteien vertreten, die Parteien sind also bezüglich ihrer Mitglieder kein Abbild der Bevölkerung. So liegt der *Frauenanteil* in allen Parteien deutlich unter dem in der Bevölkerung, wo sie eine knappe Mehrheit ausmachen. In den Parteien sind sie in der Minderheit, stellen etwa ein Viertel der Mitglieder von CDU oder FDP, etwas

weniger als ein Viertel bei der CSU in Bayern, etwas mehr als ein Viertel bei der SPD. Bei Bündnis 90/Die Grünen sind etwa 36 Prozent der Mitglieder Frauen, bei der PDS sind es gar 45 Prozent. Beim *Alter* der Parteimitglieder kann man ebenfalls eine deutliche Abweichung vom Altersaufbau der Bundesrepublik Deutschland feststellen. Jüngere Menschen bis 30 Jahre sind in allen Parteien Mangelware, während ältere über 60 Jahre in allen Parteien überrepräsentiert sind. Besonders drastisch ist dieses Phänomen bei der PDS zu beobachten, in der zwei Drittel aller Mitglieder über 60 Jahre alt sind, aber nur 2 Prozent aller Mitglieder unter 30 Jahre. Diese Überalterung der Parteien hat sich in den letzten Jahren deutlich verschärft.

Die höheren *Bildungsgruppen* sind in allen Parteien deutlich überrepräsentiert. Am deutlichsten ist das bei Bündnis 90/Die Grünen, bei der FDP und der PDS zu beobachten, und selbst in der SPD als ursprüngliche Arbeiterpartei sind Mitglieder mit Hochschul- oder Fachhochschulabschluss heute häufiger als in der Bevölkerung. Auch bestimmte *Berufsgruppen* sind in Parteien besonders stark vertreten. Beamte und Angestellte dominieren in allen Parteien, lediglich in der PDS stellen – dem Altersaufbau entsprechend – die Rentner mit deutlichem Abstand die größte Gruppe. Immer noch sind die Arbeiter am häufigsten in der SPD organisiert, die Selbstständigen in CDU, CSU und FDP, aber diese Muster haben sich in den letzten Jahrzehnten deutlich abgeschliffen.

Damit die Parteien die ihnen zukommenden gesellschaftlichen Funktionen erfüllen können, sind sie auf einen großen Mitgliederstamm angewiesen. Sie können gesellschaftlich relevante Probleme einerseits in die Parteien hineinragen und so einer politischen Behandlung zuführen, andererseits vermitteln sie politische Entscheidungen an ihr persönliches Umfeld. Somit tragen die Parteimitglieder unmittelbar zum im Grundgesetz verankerten Auftrag der Parteien bei, bei der politischen Willensbildung des Volkes mitzuwirken.

Innerhalb der Parteien sind die Mitglieder notwendig, um ihre Partei im Wettbewerb der Parteien untereinander zu stärken. Sie sind die Basis für die Auswahl von politischem Führungspersonal, ihre Mitarbeit wird für einen wirksamen Wahlkampf gebraucht und sie tragen über ihre Mitgliedsbeiträge erheblich zur Finanzierung der Parteien bei. Parteien sind dauernd auf der Suche nach neuen Mitgliedern, denn diese bringen neuen Schwung und neue Ideen in die Parteien. Und schließlich zeigt ein großer Mitgliederstamm auch an, dass eine Partei großen Rückhalt in der Bevölkerung hat, was ihren Anspruch an Mitwirkung unterstreicht. Den Mitgliedern kommt bei der Erfüllung der Parteifunktionen die zentrale Rolle zu, kurz: Die Mitglieder sind das Kapital einer Partei.

Aber nicht nur die Anzahl der Mitglieder ist für die Parteien entscheidend, sondern vor allem das Ausmaß, in dem sich die Mitglieder an den Aktivitäten der Parteien beteiligen. Insgesamt kann man davon ausgehen, dass der Beitrag aktiver Mitglieder bei der Erfüllung von Parteifunktionen deutlich größer ist als der Beitrag passiver Mitglieder. Passive Mitglieder sind solche, die nur auf dem Papier Mitglied sind, aber nur selten oder nie an Parteiversammlungen teilnehmen oder im Wahlkampf helfen. Die Aktivität der Mitglieder sollte sich aber nicht nur auf die Wahlkampfzeiten beschränken.

Dennoch zeigen alle Untersuchungen von Parteimitgliedern, dass jeweils nur ein kleiner Anteil der Mitglieder wirklich aktiv ist. Man kann davon ausgehen, dass etwa ein Viertel bis ein Drittel der Mitglieder aller Parteien aktiv mitarbeitet, die übrigen nicht oder nur vereinzelt.

3.1.6 Parteien und Parlamente, Rolle im politischen System

Parteien beteiligen sich an Wahlen, um ihre Vertreter in die jeweiligen Parlamente zu entsenden. Während es auf kommunaler Ebene je nach Bundesland unterschiedliche Regelungen gibt, so gilt auf Landesebene und auf Bundesebene die Fünf-Prozent-Klausel. Das bedeutet, dass nur solche Parteien in die Parlamente einziehen, die

Abb.: Ergebnisse der Bundestagswahlen seit 1949
(Prozent der Zweitstimmen und Sitze im Bundestag)

	1949	1953	1957	1961	1965	1969	1972	1976	1980	1983	1987	1990	1994	1998	2002	
Wahlbeteiligung	%	78,5	85,5	87,8	87,7	86,8	86,7	91,1	90,7	88,6	89,1	84,3	77,8	79,0	82,2	79,1
CDU/	%	31,0	45,2	50,2	45,3	47,6	46,1	44,9	48,6	44,5	48,8	44,3	43,8	41,5	35,1	38,5
CSU	S.	141	249	278	251	251	250	234	254	237	255	234	319	294	245	248
SPD	%	29,2	28,8	31,8	36,2	39,3	42,7	45,8	42,6	42,9	38,2	37,0	33,5	36,4	40,9	38,5
	S.	136	162	181	203	217	237	242	224	228	202	193	239	252	298	251
FDP	%	11,9	9,5	7,7	12,8	9,5	5,8	8,4	7,9	10,6	7,0	9,1	11,0	6,9	6,2	7,4
	S.	53	53	43	67	50	31	42	40	54	35	48	79	47	43	47
Grüne	%									1,5	5,6	8,3	5,1	7,3	6,7	8,6
	S.									–	28	44	8	49	47	55
PDS	%												2,4	4,4	5,1	4,0
	S.												17	30	36	2
REP	%												2,1	1,9	1,8	0,6
	S.												–	–	–	–
NPD	%				0,8	2,0	4,3	0,6	0,3	0,2	0,2	0,6	0,3		0,2	0,4
	S.				–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
DP	%	4,0	3,2	3,4												
	S.	17	15	17												
KPD/	%	5,7	2,2				0,3	0,3	0,2	0,2						
DKP	S.	15	–				–	–	–	–						
GB/	%		5,9	4,6												
BHE	S.		27	–												
Zentrum	%	3,1	0,8													
	S.	10	3													
Sonstige	%	15,1	4,4	2,3	4,9	1,6	1,1	0,0	0,3	0,1	0,0	0,7	1,8	1,6	4,0	2,0
	S.	38	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Gesamt	S.	410	509	519	521	518	518	518	518	519	520	519	662	672	669	603

Quelle: Statistisches Bundesamt
 REP: Die Republikaner; NPD: Nationaldemeokratische Partei Deutschlands; DP: Deutsche Partei; KPD/DKP: Kommunistische Partei Deutschlands, ab 1972: Deutsche Kommunistische Partei; GB/BHE: Gesamtdeutscher Block/Bund der Heimatvertriebenen und Entrechteten

insgesamt wenigstens fünf Prozent der abgegebenen Stimmen auf sich vereinigen konnten. Einzige Ausnahme von dieser Regel ist die Direktwahl einzelner Abgeordneter. Bei der Bundestagswahl bekommt jeder Abgeordnete ein Mandat, wenn er die Mehrheit der Erststimmen in seinem Wahlkreis errungen hat. Der Einzug dieses Abgeordneten in den Bundestag ist unabhängig davon, ob seine Partei die Fünf-Prozent-Klausel übersprungen hat oder nicht. Von dieser Regelung ist auf Bundesebene seit der Bundestagswahl 2002 die PDS betroffen. In zwei Wahlkreisen bekamen die Bewerber der PDS die meisten Erststimmen, daher sind diese beiden im Bundestag vertreten. Wäre es der PDS gelungen, in einem dritten Wahlkreis die meisten Erststimmen zu bekommen, so wären nicht nur diese drei PDS-Abgeordneten im Bundestag vertreten. Ab drei Direktmandaten ist nämlich die Fünf-Prozent-Klausel außer Kraft gesetzt, sodass eine Partei dann entsprechend ihrer Zweitstimmenzahl an der Verteilung der Mandate im Parlament beteiligt wird.

Abgeordnete einer Partei schließen sich im Parlament in so genannten Fraktionen zusammen. Das können sie aber nur, wenn sie mindestens fünf Prozent der Mandate innehaben. Die beiden PDS-Abgeordneten im 15. Bundestag können daher keine Fraktion bilden. Sie sind lediglich als einzelne Abgeordnete vertreten, könnten aber von anderen Fraktionen als Gäste aufgenommen werden. Fraktionen haben gegenüber einzelnen Parlamentariern zahlreiche Vorteile, beispielsweise bekommen sie Zuschüsse für die Fraktionsarbeit und werden an der Zusammensetzung der Organe des Parlaments (etwa Präsidium oder Ausschüsse) beteiligt. Die Fraktionen sind in den Parlamenten die eigentlichen Zentren der Willensbildung, und sie sind gleichzeitig der parlamentarische Arm der Parteien.

Der Zusammenschluss zu Fraktionen ist zum einen deshalb notwendig, weil nicht jeder Abgeordnete mit jeder Materie gleichermaßen vertraut sein kann. In einer Fraktion können die Abgeordneten die anstehende Arbeit aufteilen und sich auf einem bestimmten Gebiet spezialisieren. In der Folge dieser Arbeitsteilung

gibt es beispielsweise einen Sprecher einer Fraktion für ein bestimmtes Politikfeld. Auf Grund der Zugehörigkeit zu einer gemeinsamen Fraktion einer Partei können sich die einzelnen Abgeordneten dann in der Regel darauf verlassen, dass ihre Fraktionskollegen in ihrem jeweiligen Arbeitsgebiet ähnliche Interessen und Ansichten vertreten wie sie es selbst täten, wenn sie auf diesem Gebiet arbeiten würden. Die Folge davon ist, dass die Abgeordneten einer Fraktion in der Regel eine gemeinsame politische Linie finden. Diese Linie wird von den Spezialisten erarbeitet, in der Fraktion diskutiert und dann von den Abgeordneten der Fraktion vertreten. Hauptsächlich daher rührt das häufig zu beobachtende gleiche Abstimmungsverhalten der Abgeordneten einer Fraktion.

Der häufig dafür verwendete Ausdruck Fraktionszwang trifft auf dieses Verhalten aber nicht zu. Vielmehr handelt es sich um den Ausdruck einer gemeinsamen Linie der Parlamentarier einer Fraktion. Kein Parlamentarier kann von seiner Fraktion gezwungen werden, in einer bestimmten Art und Weise abzustimmen. Allerdings muss eine Fraktion darauf bedacht sein, dass ihre Mitglieder auch tatsächlich in der gleichen Weise abstimmen, denn die Geschlossenheit einer Fraktion macht einen erheblichen Teil ihrer Stärke aus. Diese Geschlossenheit einer Fraktion wird über die so genannte Fraktionsdisziplin erreicht. Falls einzelne Abgeordnete in bestimmten Fragen eine andere Meinung vertreten als die Mehrheit der eigenen Fraktion, so wird innerhalb der Fraktion versucht, diese abweichenden Abgeordneten von der Mehrheitsmeinung zu überzeugen. Nachdem Zwang als Druckmittel ausfällt, wird ihnen die Bedeutung einer gleichgerichteten Abstimmung aller Fraktionsmitglieder deutlich gemacht. Diese Bedeutung hängt sehr eng mit dem Regierungssystem zusammen.

Ein parlamentarisches Regierungssystem wie das der Bundesrepublik Deutschland macht die Organisation der Parlamentarier in Fraktionen notwendig und erfordert gleichzeitig eine weit reichende Geschlossenheit der Fraktionen. Der Bundeskanzler der Bundesrepublik wird von der Mehrheit des Bundestages gewählt. Er ist vom

Vertrauen dieser Mehrheit abhängig, und diese Mehrheit wird von den Regierungsfraktionen organisiert. Ist die oder eine der Regierungsfraktion(en) nicht in der Lage, diese Mehrheit zu organisieren, so schwächt sie damit die Position der Regierung erheblich. Im Extremfall kann eine andere Mehrheit den Bundeskanzler abwählen und selbst die Regierung stellen, wenn sie gleichzeitig mit der Abwahl des alten einen neuen Bundeskanzler wählt (das so genannte Konstruktive Misstrauensvotum). Wie leicht zu erkennen ist, hängt die Notwendigkeit der Fraktionsdisziplin direkt mit der Mehrheit der Regierungsfraktion(en) im Bundestag, die häufig auch Kanzlermehrheit genannt wird, zusammen. Ist diese Mehrheit komfortabel, so kann man über die eine oder andere Stimme, die nicht im Einklang mit der Mehrheit abgegeben wird, hinwegsehen. Je knapper die Regierungsmehrheit ist, desto stärker ist auch der Druck auf ein einheitliches Abstimmungsverhalten innerhalb der Fraktionen.

Aber nicht nur die regierungstragenden Fraktionen sind auf Einheitlichkeit angewiesen, sondern auch die Oppositionsfraktionen. Einerseits kann die Opposition ihre abweichenden Politikvorstellungen nur dann im Bundestag wirkungsvoll vertreten und einbringen, wenn sie geschlossen auftritt. Andererseits muss sich die Opposition im Parlament als Alternative zur derzeitigen Regierung darstellen, was in sich stimmige und wenig intern umstrittene Konzepte erfordert. Schließlich zeigt sich, dass für viele Wähler ein geschlossenes Auftreten der Parteien ein wichtiger Grund ist, eine bestimmte Partei zu wählen.

3.1.7 Wahlen und Wähler

Da der Erfolg von Parteien im Endeffekt am Wahlergebnis gemessen wird, kommt dem Wahlrecht und dem Wahlsystem eine gewichtige Rolle für Wohl und Wehe der Parteien zu. In der Bundesrepublik gelten die Grundsätze einer allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahl. Diese allgemeinen Grundsätze des Grundgesetzes werden im Bundeswahlgesetz näher geregelt. In diesem Bundeswahlgesetz ist das Wahlsystem festgelegt, das der vielleicht wichtigste Bestimmungsfaktor für ein Parteien-

system ist. Das Wahlsystem entscheidet darüber, wie die abgegebenen Stimmen in Parlamentssitze für die einzelnen Parteien übertragen werden. Das geschieht durch die Festlegung der Wahlkreiseinteilung, der Wahlbewerbung, der Stimmgebung und der Stimmenverrechnung.

Die Festlegungen des Wahlsystems sollen sicherstellen, dass jede abgegebene Stimme den gleichen Wert hat. Daher ist das gesamte Gebiet z. B. der Bundesrepublik in Wahlkreise von ungefähr gleicher Größe eingeteilt. Diese Einteilung muss auf Grund von Umzügen der Bevölkerung von Zeit zu Zeit überprüft und eventuell neu geregelt werden. Die Stimmenverrechnung ist ebenso besonders wichtig bei der Umsetzung von Stimmen in Wahlergebnisse. Besonders für kleine Parteien ist die in der Bundesrepublik vorhandene Fünf-Prozent-Klausel von entscheidender Bedeutung, da bei Bundestagswahlen nur Parteien in den Bundestag einziehen, die mindestens fünf Prozent aller abgegebenen Stimmen auf sich vereinigen können (Ausnahme: drei Direktmandate). Gerade diese Hürde zur parlamentarischen Repräsentation hat zur Stabilisierung und zur Konzentration des deutschen Parteiensystems beigetragen, das Aufkommen neuer Parteien allerdings auch erheblich erschwert. Als Parteiensystem bezeichnet man das Beziehungsgefüge der politischen Parteien untereinander. Häufig wird bei der Beschreibung von Parteiensystemen der Blick vor allem auf die Parteien gerichtet, die im Parlament vertreten sind.

Bei der Bindung der Wähler an die Parteien lassen sich seit Beginn der Bundesrepublik Deutschland langfristige Trends ausmachen. CDU und SPD binden als so genannte Volksparteien dauerhaft den größten Teil der Wählerschaft an sich. Bei Bundestagswahlen entscheiden sich etwa 80 Prozent der Wähler für eine von ihnen, bei Landtagswahlen geringfügig weniger. Zu Beginn der Bundesrepublik hatten eine Reihe kleinerer Parteien Wahlerfolge zu verzeichnen und zogen sogar in den Bundestag ein. Durch die Entwicklung der beiden großen Parteien hin zu Volksparteien oder Massenintegrationsparteien und nicht zuletzt durch die Einführung

einer bundesweiten Sperrklausel (Fünf-Prozent-Klausel) im Jahre 1953 verringerte sich die Zahl der im Bundestag vertretenen Parteien schnell. Bei den kleinen Parteien konnte sich zunächst nur die FDP behaupten, die durch wechselnde Koalitionen mit den beiden großen Parteien häufig an der Regierung beteiligt war. Erst 1983 gelang es mit den Grünen wieder einer vierten Partei im Bundestag Fuß zu fassen, wo sie mittlerweile sogar Regierungserfahrung sammeln konnte.

Die Wiedervereinigung war für das Parteiensystem auf Bundesebene ein eher kleinerer Einschnitt. Die PDS hatte sich bis zur Wahl 2002 als fünfte Partei – und als dritte kleine Partei – im Bundestag etabliert, ist aber seither nur noch mit zwei direkt gewählten Parlamentariern vertreten. Die übrigen Kräfteverhältnisse sind weitgehend gleich geblieben. Auf Landesebene jedoch drifteten die Parteiensysteme eher auseinander. Während in den vielen westdeutschen Landtagen mit unterschiedlichen Mehrheiten die CDU, SPD, FDP und Bündnis 90/Die Grünen vertreten sind, zeichnet sich in den ostdeutschen Landtagen zunehmend ein Drei-Parteiensystem aus CDU, SPD und PDS ab. Die PDS hat im Westen also weder Mitglieder noch Wähler, die beiden kleinen Parteien Bündnis 90/Die Grünen und FDP sind nach anfänglichen Erfolgen aus der ostdeutschen Parteienlandschaft nahezu verschwunden und können nur regional auf ein Comeback hoffen.

Das langfristig relative stabile Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland lässt sich auf die langfristig ebenfalls relativ stabile Bindung bestimmter Bevölkerungsgruppen an die Parteien erklären. Die CDU als überkonfessionelle Partei ist bei den Mitgliedern der großen Konfessionen überdurchschnittlich erfolgreich, besonders vermag sie aber die Katholiken als Wähler anzusprechen. Wenn Katholiken dazu noch über eine starke Kirchenbindung verfügen, dann wählen sie besonders häufig die CDU. Außerdem ist der Anteil der CDU-Wähler bei den älteren Menschen deutlich größer als bei den jungen, bei der Landbevölkerung größer als in der Stadt. Bei der SPD sind ihre Wurzeln als Arbeiterpartei noch

zu erkennen. Arbeiter wählen überdurchschnittlich häufig die SPD, dieser Trend verstärkt sich noch, wenn die Arbeiter zusätzlich in einer Gewerkschaft organisiert sind.

Die Zuordnung dieser Gruppen zu den Parteien wird allerdings zunehmend brüchiger. Zum einen werden die genannten Gruppen immer kleiner, es gibt also zunehmend weniger kirchengebundene Katholiken und gewerkschaftsgebundene Arbeiter. Zum anderen wird auch die Bindung zwischen diesen Gruppen und den Parteien schwächer.

In den neuen Bundesländern lässt sich die Bindung der Katholiken an die CDU ebenso beobachten wie im Westen, allerdings in etwas schwächerer Form. Die SPD kann kaum von einer überdurchschnittlichen Unterstützung der Arbeiterschaft profitieren. Vielmehr findet sie in allen Berufsgruppen annähernd gleich viel Unterstützung.

Eine weitere Ursache für das langfristig stabile Parteiensystem in der Bundesrepublik ist in der so genannten Parteiidentifikation zu finden. Große Bevölkerungsteile haben eine solche langfristige, gefühlsmäßige Bindung an eine Partei. In Westdeutschland haben etwa drei von vier Bürgern eine solche Bindung an eine Partei, etwa ein knappes Drittel der Bürger bezeichnet diese Bindung sogar als stark oder sehr stark. In Ostdeutschland sind Parteiidentifikationen weniger stark verbreitet. Etwa 60 Prozent der Ostdeutschen haben eine Parteiidentifikation, etwa jeder Vierte von ihnen bezeichnet sie als stark oder sehr stark. Diese Unterschiede sind im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass Ostdeutsche noch nicht genügend Zeit nach der Wende hatten, um eine langfristige Bindung an eine Partei aufzubauen. Man könnte die Parteiidentifikation auch eine Art psychologische Parteimitgliedschaft nennen, Personen mit einer Parteiidentifikation sind aber nur selten auch tatsächlich Mitglied der Partei, was man schon an den Mitgliedszahlen der Parteien ablesen kann. Sie wählen dann in der Regel im Einklang mit ihrer Parteiidentifikation. Allerdings ist auch die Verbreitung der Parteiidentifikation in den letzten Jahren und Jahrzehnten kontinuierlich

zurückgegangen, sodass man von einer nachlassenden Stabilisierung des Parteiensystems durch die Parteiidentifikation ausgehen kann.

Mit den abnehmenden Bindungen bestimmter Bevölkerungsgruppen an die Parteien nimmt auch die Bereitschaft zu, bei aufeinander folgenden Wahlen die Stimme unterschiedlichen Parteien zu geben. Diese so genannten Wechselwähler entscheiden sich zunehmend nicht mehr auf Grund ihrer gesellschaftlichen Stellung oder einer langfristigen Bindung für eine bestimmte Partei, sondern legen ihr Augenmerk verstärkt auf die Kandidaten und die politischen Positionen der Parteien. Bei einzelnen Wahlen kann man darüber hinaus auch feststellen, dass eine Reihe von Wählern aus Protest kleinere Parteien wählt, die oft dem Rand des politischen Spektrums entstammen. Sie wollen mit dieser Entscheidung den großen Parteien einen Denkmittel verpassen. Bei Landtagswahlen spielt – in letzter Zeit zunehmend – auch die Bundespolitik eine große Rolle. Wenn die Bürger mit der Bundesregierung unzufrieden sind, dann entscheiden sie sich bei Landtagswahlen vermehrt gegen die im Bund regierende(n) Partei(en).

Die andere Möglichkeit, die Unzufriedenheit mit den Parteien auszudrücken, besteht darin, der Wahl fernzubleiben. Die Wahlbeteiligung ist in der Bundesrepublik Deutschland seit 1949 zunächst stetig gestiegen. Nach dem Höhepunkt bei der Bundestagswahl 1972 mit 91,1 Prozent sank die Wahlbeteiligung bis 1990 wieder exakt auf das Niveau von 1949 ab (78,5 Prozent). Seither schwankt sie um die 80-Prozent-Marke. An der Wahlbeteiligung bei Bundestagswahlen kann man also die Unzufriedenheit mit den Parteien schon teilweise ablesen. Sie tritt aber vor allem in Bevölkerungsumfragen regelmäßig zu Tage.

3.1.8 Parteienkritik und Parteienverdrossenheit

Einige Anzeichen sprechen dafür, dass die Parteien in der Bundesrepublik in einer Krise sind. Zunächst ist die Mitgliederentwicklung

überaus alarmierend. Zumindest die beiden großen Parteien haben von ihren Höchstständen in den Siebziger- bzw. Achtzigerjahren und im Jahre der Vereinigung beträchtlich an Mitgliedern verloren. Diese Entwicklung hat sich in den Neunzigerjahren deutlich beschleunigt. Dazu kommt, dass die Zusammensetzung der Mitgliedschaften der Parteien immer weniger der Zusammensetzung der Gesamtbevölkerung entspricht. Immer weniger Arbeiter sind in den Parteien organisiert, dafür nimmt der Anteil der Angestellten und Beamten zu; alle Parteien haben einen deutlichen Mangel an jungen Mitgliedern und drohen zu vergreisen. Diese Mitgliederstruktur deutet darauf hin, dass das Angebot der Parteien immer weniger attraktiv erscheint.

Zur Mitgliederentwicklung kommt die Entwicklung der Wahlbeteiligung als Krisensymptom. Seit den Siebzigerjahren sinkt die Wahlbeteiligung in Deutschland deutlich ab, wenn sie auch im internationalen Vergleich noch hoch ist und sich auch in den Neunzigerjahren wieder stabilisiert hat. Vor allem den großen Parteien gelingt es immer weniger, die Stammwähler zu halten und zur Wahl zu mobilisieren.

Schließlich zeigt sich die Krise der Parteien am deutlichsten am gesunkenen Vertrauen der Bürger in die Parteien. Die Politikverdrossenheit, die im Kern eigentlich eher eine Parteien- oder Politikerverdrossenheit ist, ist vermutlich das schwer wiegendste Problem der politischen Parteien in der Bundesrepublik. Die Ursachen für die Parteienverdrossenheit sind vielfältig. An erster Stelle ist die sehr problematische Finanzierung von Parteien und Politikern zu nennen. Die von vielen Bürgern als unverhältnismäßig hoch angesehenen Diäten der Parlamentarier, ihre Altersversorgung und die staatliche Parteienfinanzierung sorgen von vornherein für eine Distanz vieler Bürger zu den Parteien. Letztendlich sind aber wohl die Skandale über illegale Parteispenden der Auslöser für die wiederkehrende Diskussion über die Rolle der Parteien und die Entfremdung der Bürger von den Parteien.

Das Allensbacher Institut für Demoskopie führt regelmäßig repräsentative Bevölkerungsumfragen durch, die auch das Ansehen von Parteien und Politikern zum Gegenstand haben. Darin kommt die Parteien- und Politikerverdrossenheit weiter Teile der Bevölkerung klar zum Ausdruck. Etwa die Hälfte der Bevölkerung in Ost- wie Westdeutschland gab im Jahr 2000 an, von den Parteien enttäuscht zu sein. Beinahe drei Viertel der Befragten war im Jahr 2002 davon überzeugt, dass wichtige Entscheidungen durch Spenden an Parteien erkaufte wurden, 80 Prozent der Befragten zeigten sich von einer Parteispendenaffäre nicht überrascht. Mehr als die Hälfte der Befragten in Ost und West gaben 1998 an, dass den Politikern jedes Mittel recht sei, um sich an der Macht zu halten. Das Misstrauen der Bevölkerung gegenüber Parteien und Politikern ist also weit verbreitet.

Wenn auch ein gewisser Teil dieses Misstrauens z. B. durch Skandale gerechtfertigt ist, so zeigt sich doch, dass auch Unkenntnis und falsche Vorstellungen über Parteien und Politik im Allgemeinen ein Grund für solche Einschätzungen sind. Umfragen belegen ebenfalls, dass weite Teile der Bevölkerung die Grundzüge des politischen Systems nur unzureichend verstanden haben oder sich vollkommen falsche Vorstellungen davon machen.

Ein weiterer Ansatzpunkt für die Kritik an den Parteien ist die weit gehende Durchdringung des politischen Systems und der Gesellschaft. Parteien scheinen die politische Willensbildung und die öffentliche Meinungsbildung nahezu monopolisiert zu haben. Kaum ein öffentliches Amt wird ohne Blick auf das Parteibuch vergeben, sämtliche politischen Institutionen sind von Parteimitgliedern beherrscht. Die oft beschriebene Ämterpatronage durch politische Parteien, also die Besetzung von Stellen im öffentlichen Dienst auf Grund der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Partei, wird in Deutschland häufig stark kritisiert. Dennoch scheint sie eher zu- als abzunehmen.

Dazu kommt, dass die Organisation der Parteien teilweise der Trennung der Gewalten im Staat entgegenwirkt. Die obersten

Bundesrichter werden nicht zuletzt nach Parteibuch ausgewählt. Die Staatsanwaltschaft ist an die Weisungen der Exekutive gebunden und steht damit zwischen Judikative und Exekutive. Damit besteht zumindest die Gefahr, dass Ermittlungsverfahren aus parteipolitischen Gründen beschleunigt oder verlangsamt bzw. verschleppt werden könnten, und dass dadurch die Unabhängigkeit der Judikative durch die Bindung an Parteien unterhöhlt wird.

Die Rolle von politischen Parteien in der Bundesrepublik Deutschland ist heute so umstritten wie nie zuvor. Die Krise der Parteien und die Verdrossenheit der Bürger geben genügend Anlass, diese Rolle im politischen System zu überdenken. Zahlreiche Wissenschaftler und Publizisten haben Vorschläge zu einer Reform der Rolle von Parteien in Deutschland gemacht. Eine Ausweitung der Möglichkeiten der direkten Demokratie ist einer der Lösungsvorschläge, um der Parteienverdrossenheit zu begegnen. Die Bevölkerung soll durch Volksabstimmungen, Bürgerbegehren und Referenden stärker direkt an der Politik beteiligt werden. Eine Abschaffung der staatlichen Parteienfinanzierung wird nicht ernsthaft gefordert, wohl aber eine deutlich verbesserte Durchschaubarkeit. Erhöhte Transparenz wird auch bei der Besetzung öffentlicher Ämter gefordert. Veränderungen des Wahlrechts könnten den Bürgern mehr Einfluss verschaffen. Aber auch die Parteien selbst denken über Wege aus der Krise nach. Direktwahlen aller Mitglieder für bestimmte Parteiämter sind ebenso im Gespräch und bereits praktiziert worden wie eine Verbesserung der Chancen für Quereinsteiger, die sich nicht erst innerhalb der Parteien „hochdienen“ müssen. Schließlich wollen alle Parteien für Jugendliche und junge Erwachsene attraktiver werden. Bei all diesen Veränderungen lässt sich wohl kein Königsweg ausmachen. Aber die Diskussion über Politikverdrossenheit zeigt deutlich, dass Veränderungen dringend nötig sind.

3.2 Parteien in den USA

3.2.1 Historische Entwicklung

Die USA gelten als das Land, in dem sich zum ersten Mal ein modernes Parteiensystem entwickelt hat. Trotz der zahlreichen Unterschiede zum deutschen Parteiensystem kann das amerikanische Parteiensystem als Vorbild für die westlichen Demokratien gelten: Die USA führten als erster Flächenstaat eine demokratische Verfassungsordnung ein, die auf der Prämisse der Herrschaft des Volkes durch sich selbst gründete. Daher machten die Amerikaner zuerst die Erfahrung, dass es eines Transmissionsriemens zwischen Staat und Gesellschaft bedurfte, um die politische Willensbildung zu organisieren. Während es zu Beginn der amerikanischen Territorialentwicklung nur wenige Staaten waren, deren Zusammenhalt zu sichern und deren demokratische Willensbildung zu organisieren war, so stieg mit der Zahl der amerikanischen Bundesstaaten die Notwendigkeit, ein einigendes Band dieses Gemeinwesens durch nationale Parteien und Wahlen zu schaffen. Korrespondierend zu dieser geografischen Entwicklung nahmen politische Parteien in den USA seit der Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert ihren Aufschwung und zunehmend Einfluss auf den politischen Willensbildungsprozess. Damit hatte sich sukzessive eine Abkehr von der Parteienskepsis der amerikanischen Gründungsväter vollzogen. Denn politische Führungspersonlichkeiten wie George Washington, Alexander Hamilton, John Taylor und John Adams betrachteten politische Parteien vorwiegend als Übel, durch die unvermeidlich unter den Bürgern und in den politischen Institutionen Streit ausgelöst und damit die innere Einheit gefährdet würde. Vertreter wie Thomas Jefferson, die Parteien hingegen als einen funktional notwendigen Bestandteil jeder freiheitlichen politischen Ordnung ansahen, waren in der Gründungsphase der Vereinigten Staaten noch in der Minderheit.

Die amerikanischen Parteien des 19. Jahrhunderts formierten sich im Gegensatz zu zahlreichen europäischen Parteien nicht auf Grund

einer gemeinsamen politischen bzw. religiösen Weltanschauung oder eines geteilten sozialen Hintergrunds, sondern verkörperten den Typus der *Patronagepartei*. Sie stellte vor allem ein Instrument des politischen Machterwerbs dar und diente vorwiegend zur Besetzung öffentlicher Ämter. Dies entsprach einer gesellschaftlichen Entwicklung in den Vereinigten Staaten, in der Staat und Kirche strikt von einander getrennt worden waren und die sich dem Egalitätsprinzip, d. h. der Überwindung ständischer Strukturen und „Klassenschranken“ verpflichtet fühlte.

Die Patronageparteien amerikanischer Prägung konzentrierten sich in der Folgezeit nur noch auf ihre Funktion der Elitenrekrutierung für Wahlen und unterließen eine programmatische Entwicklung, die der europäischen Parteien vergleichbar gewesen wäre. Ihre Parteiprogramme blieben von Einzelfragen dominiert und weltanschaulich allgemein. Stattdessen versorgten die Parteien ihre Mitglieder und Anhänger mit öffentlichen Ämtern und Aufträgen und blieben gegenüber gesamtgesellschaftlichen Anliegen verschlossen. Erst mit dem Beginn des 20. Jahrhunderts setzte ein Wandel der amerikanischen Parteien ein, der vor allem ausgelöst wurde durch Reformen der Verwaltungen, eine verstärkte Beteiligung des Wahlvolkes bei der Kandidatenaufstellung, eine Nationalisierung der amerikanischen Politik und einen tief reichenden gesellschaftlichen Wandel. Diese veranlassten die Parteien, nun ein umfassendes und zugleich differenziertes Programmprofil zu entwickeln, das nicht mehr nur eine spezifische Klientel ansprach, sondern gesamtgesellschaftliche Perspektiven aufzeigen sollte.

3.2.2 Rechtsstellung

Im Gegensatz zum politischen System der Bundesrepublik, in dem Parteien nicht nur eine zentrale politische Bedeutung besitzen, sondern sich mit dem Art. 21 des Grundgesetzes auch auf eine verfassungsrechtliche Grundlage stützen können, genießen die Parteien in der amerikanischen Verfassung keinen exponierten Status, im Gegenteil: Als Ausdruck der angesprochenen Parteikesis haben die Verfassungsväter der Vereinigten Staaten Parteien in diesem

grundlegenden Dokument des politischen Systems nicht erwähnt. Dies wurde auch durch spätere Verfassungszusätze nicht nachgeholt. Auch in der heutigen Verfassungspraxis finden sich nach wie vor Zeichen dieser Parteienskepsis. Ihr Ausdruck sind z. B. die in einigen amerikanischen Bundesstaaten anzutreffenden Bemühungen, die Rolle von Parteien in der politischen Willensbildung zu begrenzen. So dürfen dort Parteien keine Wahlempfehlungen für in Vorwahlen kandidierende Bewerber abgeben. Zugleich erlauben einzelne Staaten Politikern, für mehrere Parteien zu kandidieren, sodass die aus der Bundesrepublik bekannte Identifikation einer Person mit einer Partei verhindert wird. Auch auf der kommunalen Ebene finden sich häufig ähnliche Beschränkungen, wenn z. B. Kandidaten für ein Wahlamt nicht offen mit ihrer Parteizugehörigkeit werben dürfen. Grundlage dieser Regelungen ist das Idealbild einer sachbezogenen, dem Parteienstreit entzogenen Kommunalpolitik.

Zudem fehlt in den USA auf der Bundesebene ein Parteiengesetz, das dem der Bundesrepublik vergleichbar wäre. Dies bedeutet jedoch nicht, dass ein rechtliches Vakuum existiert, in dem die amerikanischen Parteien tätig sind. Denn auf der einzelstaatlichen Ebene finden sich in nahezu allen Verfassungen Bestimmungen bezüglich des Status‘ und der Aktivitäten von Parteien sowie Wahlgesetze, die in detaillierter Form Fragen der Wahlkampf- und Parteienfinanzierung regeln. Im Gegensatz zur Bundesrepublik gewähren diese Rechtsvorschriften den Parteien jedoch kaum Privilegien, sondern suchen mit Kontrollvorschriften die innerparteiliche Demokratie, vor allem bei der Kandidatennominierung für Wahlen, zu sichern. Ziel hierbei ist es, die Bürger nicht erst mit der Wahl über bestimmte Kandidaten entscheiden zu lassen, sondern diese bereits in die Kandidatenauswahl der Parteien einzubinden und damit den Einfluss von Partieliten zu begrenzen.

3.2.3 Organisationsaufbau

In ihrem organisatorischen Aufbau unterscheiden sich amerikanische Parteien von den deutschen Zusammenschlüssen. Dies beginnt

bei der Mitgliedschaft: In einem formalen Sinne existiert keine Parteimitgliedschaft, da weder ein Parteibuch oder ein entsprechender Parteibeitrag noch ein formeller Parteibeitritt oder -ausschluss vorhanden sind: „Partei-Mitglied ist vielmehr, wer sich als solches fühlt, sich öffentlich zu einer Partei bekennt, sich eventuell finanziell und organisatorisch in einer Partei engagiert oder sich bei der (...) Wählerregistrierung in der Rubrik parteigebundener Wähler unter einer der aufgelisteten Parteien eingetragen hat, an deren Vorwahl er teilnehmen möchte.“ (Klumpjan, S.20) Damit wird deutlich, dass die Mitgliedschaft in amerikanischen Parteien in einem eher weiten Sinne begriffen werden muss und sich von außen nicht immer klar identifizieren lässt. Wähler einer Partei, Bürger, die sich ihr zugehörig fühlen, und diejenigen, die sich bei Vorwahlen für sie haben registrieren lassen, können in amerikanischer Perspektive zu Parteimitgliedern gerechnet werden.

Diese eher lose Verbindung der Partei zu ihren Mitgliedern setzt sich auch bei der inneren Verfasstheit der republikanischen und der demokratischen Partei fort. Sie besitzen kaum bundesweit klar strukturierte Organisationsformen, sodass Parteienforscher im Falle der USA häufig nicht von Parteien im eigentlichen Sinne, sondern eher von Wählervereinigungen sprechen. Dezentralisierung und Föderalismus dominieren ihren inneren Aufbau. Lokale und einzelstaatliche Parteiorganisationen, die autonom in ihren Entscheidungen sind, bilden von unten nach oben als Organisationspyramide den Unterbau der nationalen Parteiorganisationen, die bis zum Ende der 1970er Jahre von einer bemerkenswerten Schwäche gekennzeichnet und politisch marginalisiert waren. Seitdem sind vorsichtige Bemühungen erkennbar, die Struktur und Handlungsfähigkeit der nationalen Parteiorganisationen zu stärken und damit auch ihre Bedeutung für Kongress- und Präsidentschaftswahlkämpfe zu erhöhen.

Drei wichtige Gremien, die unterschiedliche Aufgaben wahrnehmen, bilden bei amerikanischen Parteien den Kern der Organisation: *National Committees*, *National Conventions* und *Congressional Campaign Committees*.

Das *National Committee* einer amerikanischen Partei ist zwischen den Parteitag das wichtigste Entscheidungsgremium der schwach ausgebildeten Parteiorganisation und führt die laufenden Geschäfte. Seine Mitglieder treten jedoch außerhalb eines Präsidentschaftswahljahres nur selten zusammen und besitzen daher geringe politische Bedeutung. Nur die beiden offiziellen Parteivorsitzenden können ein wenig mehr politisches Profil gewinnen, sind jedoch einer breiteren Öffentlichkeit kaum bekannt und werden im Vergleich zu einzelnen Senatoren und Repräsentanten faktisch nicht wahrgenommen. Hauptaufgabe des *National Committees* war bis in die 1970er Jahre die Vorbereitung und Durchführung der *National Convention*, des zentralen Treffens zur Nominierung des Präsidentschaftskandidaten, das – trotz aller Schwierigkeiten beim Vergleich – am ehesten den Charakter eines aus der Bundesrepublik vertrauten Bundesparteitages trägt. Seit den 1980er Jahren haben Demokraten und Republikaner versucht, ihre jeweilige nationale Parteiorganisation personell, finanziell und strukturell zu stärken. Die Aufgaben der *National Committees*, die enorm vergrößert worden sind und denen heute eine große Zahl von professionellen Mitarbeitern zur Verfügung steht, sind seitdem die Unterstützung für Kandidaten der Parteien bei Wahlen, z. B. durch das Sammeln von Spenden, die Erhebung von Meinungsumfragen, die Koordination der Wahlkampfwerbung u.a.m.

Die größte Bedeutung besitzt in beiden Parteien die alle vier Jahre stattfindende *National Convention*, deren Aufgabe es ist, die Kandidaten der Partei für das Amt des Präsidenten bzw. des Vize-Präsidenten zu nominieren, das Parteiprogramm für den anstehenden Wahlkampf zu verabschieden und Funktionäre für einzelne Parteiposten zu bestellen. Daneben dienen sie der Darstellung der Partei und ihrer Anliegen in den nationalen Medien. Da der zeitliche Umfang der *National Conventions* mit drei bis vier Tagen begrenzt und die Zahl der Parteitagsteilnehmer in den vergangenen zwanzig Jahren enorm gestiegen ist – so nehmen am Parteitag der demokratischen Partei mehr als 4000 Delegierte aus den amerikanischen Bundesstaaten teil –, bleibt kaum Raum für innerparteiliche Pro-

grammdebatten. Die Wahlprogramme der Parteien, die *Platforms*, sind daher wenig spezifisch, sondern eher allgemein gehalten und besitzen kaum verbindliche Wirkung für den Präsidentschaftskandidaten einer Partei. Im Gegensatz zu den Programmen deutscher Parteien besitzen die Parteiprogramme amerikanischer Parteien nur kurzfristig Bedeutung und weisen der Partei keine feste Rolle im weltanschaulichen Spektrum der USA zu.

Schließlich ist als drittes Gremium der amerikanischen Parteien das *Congressional Campaign Committee* zu berücksichtigen. Dieser Ausschuss, der sich aus der Partei angehörenden Abgeordneten des Repräsentantenhauses und des Senats zusammensetzt, unterstreicht ebenfalls die dominierende Wahlbezogenheit der amerikanischen Parteien und bildet zugleich eine Brücke zum konkreten legislativen Handeln. Die *Congressional Campaign Committees* fördern die Wiederwahlkampagnen einzelner Kongressmitglieder finanziell, mit Wahlkampfmaterialien oder personeller Unterstützung.

Auf Grund der Tatsache, dass es keine Mitglieder in einem engeren Sinne gibt, können die amerikanischen Parteien keine Mitgliedsbeiträge erheben. Auch andere, aus Europa bekannte Finanzierungsquellen sind in den USA aus den verschiedensten Gründen nicht vorhanden: Weder erhalten die demokratische und die republikanische Partei Mittel von ihren Mandatsträgern in den Parlamenten oder besitzen ein Einkommen aus wirtschaftlichen Aktivitäten, noch erhalten sie vom Staat eine finanzielle Unterstützung, die der deutschen Parteienfinanzierung vergleichbar wäre. Die direkte staatliche Subventionierung der Parteien umfasst lediglich die Erstattung eines Teils der Wahlkampfkosten, insbesondere die Finanzierung der *National Conventions*, und eine beschränkte Förderung einzelner Präsidentschaftskandidaten. Ziel der Parteienfinanzierungsreformen der 1970er Jahre ist es gewesen, die Parteifinzen und die Wahlkampfausgaben der Parteien sowie Kandidaten transparenter zu machen und einer staatlichen Kontrolle zu unterwerfen. Dies ist in weiten Teilen auch gelungen. Sie hat jedoch in der Praxis gleichzeitig einer Umwegfinanzierung den Weg geebnet: *Political Action*

Committees (PAC), die den staatlichen Kontrollversuchen entzogen sind, sammeln als Wahlkampforganisationen wirtschaftlicher Interessenverbände, ideologischer Gruppierungen oder Vertretungen von Einzelinteressen Spenden und stellen diese Parteien und Kandidaten zur Verfügung. Eine zweite Konsequenz der nahezu völlig fehlenden öffentlichen Parteienfinanzierung wiegt noch schwerer: Kandidaten ohne persönliches Vermögen oder potente Förderer haben so gut wie keine Chance, in ein Amt gewählt zu werden. Der gleichberechtigte Zugang zu öffentlichen Ämtern ist damit kaum noch gegeben. Zudem müssen auch Amtsinhaber einen Großteil ihrer Zeit auf das Einwerben von Spenden verwenden. Ihre materielle Abhängigkeit von Spenden macht sie dabei im Vergleich zu deutschen Abgeordneten anfälliger für Bemühungen gesellschaftlicher Akteure, die ihre Spenden an ein bestimmtes politisches Verhalten eines Mandatsträgers knüpfen.

Haupteinnahmequelle der amerikanischen Parteien sind Spendengelder, auf deren Einwerbung die Parteien bzw. die Kandidaten sehr viel Aufwand verwenden müssen. *Fundraising* ist in den USA daher nicht nur in Wahlkampfzeiten eine Notwendigkeit, für die die Parteien ein ausgefeiltes Instrumentarium entwickelt haben.

3.2.4 Die Rolle der amerikanischen Parteien im politischen System

Im Verlauf dieser Untersuchung sind die verschiedenen Funktionen von Parteien in allgemeiner Form ausgeführt worden. Vergewahrt man sich diese Differenzierung, so treten die Charakteristika der amerikanischen Parteien deutlich hervor. Diese sind in der amerikanischen Geschichte niemals als Programmparteien hervorgetreten und haben die Funktion der politischen Zielfindung, wie wir sie u.a. bei den deutschen Parteien vorfinden, nicht ausgeübt: „Vielmehr präsentier(t)en sie sich als Instrumente der Herrschaftsorganisation, der Rekrutierung politischen Führungspersonals, der Organisation von Wahlen und des Zusammenfügens disparater Interessen zu Aktionseinheiten, erfüll(t)en sie vorrangig Wahl- und Kandidatenrekrutierungsfunktionen für öffentliche Ämter“ (Wasser, S.316).

Parteien besitzen aber nach wie vor weitere Funktionen im politischen System, von denen zumindest drei angesprochen werden müssen. In einem Land wie den Vereinigten Staaten, das sich von Beginn an als Einwanderungsland begriffen hat und seit mehr als zweihundert Jahren zu einem Anziehungspunkt für Migranten geworden ist, kam den amerikanischen Parteien immer auch die Aufgabe der *politischen Sozialisation* zu. In einer ethnisch und sozial zersplitterten Gesellschaft boten sie den Neuankömmlingen erste Bezugspunkte für eine neue nationale Identität und erleichterten deren politische Teilhabe. Wenn auch in ungleich geringerem Maße als europäische Parteien übten die amerikanischen Parteien doch auch die Funktion der *Interessenaggregation* aus, d. h. die Bündelung politischer Interessen von unterschiedlichen sozialen und ethnischen Gruppen. Die *New Deal*-Koalition, die sich in den 1930er Jahren angesichts der Frage nach der Rolle des Staates bei der Neuorganisation des amerikanischen Kapitalismus herausbildete, ist hierfür ein gutes Beispiel. Dieses in den 1970er Jahren zerfallene Wählerbündnis aus gewerkschaftlich organisierten Industriearbeitern, Afro-Amerikanern, ethnischen Bevölkerungsgruppen, Katholiken, Juden, Intellektuellen und ihren traditionellen Wählern aus den Südstaaten garantierte der demokratischen Partei für nahezu vierzig Jahre die nur selten durchbrochene politische Herrschaft in den Vereinigten Staaten.

Schließlich sichern die amerikanischen Parteien in besonderer Weise die *Legitimität und Effizienz des politischen Systems*, in dem sie nämlich angesichts der strikten Trennung der Institutionen und der Grundannahme des politischen Systems, derzufolge eine Machtblockade einer zu starken Machtkonzentration vorzuziehen sei, überhaupt die Regierungsfähigkeit im politischen System herstellen. Sie dienen als Brücke zwischen Exekutive und Legislative und sind so in der Lage, Blockaden im politischen Entscheidungsprozess zu verhindern.

3.2.5 Wähler und Wahlbeteiligung

Kennzeichnend für Präsidentschafts- und Kongresswahlen in den Vereinigten Staaten ist ein seit Jahrzehnten anhaltender Rückgang der Wahlbeteiligung: Während sich bei Präsidentschaftswahlen die Beteiligung um die 50 % eingependelt hat, gehen bei den Kongresswahlen nur zirka 40 % der amerikanischen Bevölkerung zur Wahlurne. Dies muss nicht zwangsläufig als Zeichen einer Parteien- oder Politikverdrossenheit interpretiert werden, denn im Gegensatz zur Bundesrepublik beteiligen sich deutlich mehr amerikanische Bürger über Vorwahlen an der Aufstellung der Kandidaten. Bedeutsamer für den Status von Parteien im politischen System der USA sind zwei andere Trends, die sich aus dem Wahlverhalten ablesen lassen: zum einen die anhaltende Tendenz zur Stimmaufspaltung, das *Ticket Splitting*, zum anderen die abnehmende Bereitschaft der Wähler zu einer anhaltenden Identifikation mit einer der beiden großen Parteien.

Bis in die 1980er Jahre hinein gab eine dominierende Gruppe unter den Wählern ihre Stimmen bei Präsidentschafts- und Kongresswahlen den Kandidaten **einer** Partei. Seitdem sind jene Wähler in der Mehrheit, die mit ihrer einen Stimme den Kandidaten der republikanischen Partei und mit ihrer anderen den der demokratischen Partei wählen. Dies bewirkt im politischen System einen Zustand, der mit dem Ausdruck des *Divided Government* beschrieben wird, wenn nämlich der Präsident der Republikaner einem demokratisch geführten Kongress (oder umgekehrt) gegenübersteht. Da dies die Notwendigkeit zur Kooperation zwischen Exekutive und Legislative erhöht, begünstigt sie politische Entscheidungen, die der politischen Mitte zuzurechnen sind. Diese Konstellation ist mittlerweile ein bevorzugtes Szenario der amerikanischen Wähler geworden. Sie ist Ausdruck der geschwundenen Identifikation der Wähler mit einer der beiden großen Parteien, die sich auch in der gestiegenen Zahl von Wechselwählern niederschlägt. Zudem begünstigt diese abnehmende Bindung das Erstarken von dritten Parteien im politischen System der USA. Sie ist in eine breitere Entwicklung einzubetten,

die häufig als Krise des amerikanischen Parteiensystems beschrieben wird. Neben dem permanenten Rückgang erklärter Parteianhänger und dem Unbehagen vieler Bürger mit den politischen Institutionen ist seit den 1970er Jahren ein zunehmendes Engagement der amerikanischen Bürger in *single issue*-Bewegungen und ad hoc-Initiativen erkennbar. Die großen Parteien gelten in der Einschätzung der amerikanischen Bürger offensichtlich also nicht mehr als die alleinigen Vertreter ihrer Interessen.

3.2.6 Die USA als Zwei-Parteien-System

Das relative Mehrheitswahlrecht in den USA begünstigt auf Bundes- wie auf Einzelstaatsebene die Konzentration des Parteiensystems auf zwei große Parteien, nämlich die Republikanische und die Demokratische Partei, und reduziert zugleich die Chancen von dritten Parteien auf den Gewinn von Mandaten bei Kongresswahlen oder im Wahlmännergremium, das den Präsidenten wählt. Daher wird das amerikanische Parteiensystem häufig als der klassische Typ eines Zweiparteiensystems mit relativ häufig wechselnder Vorherrschaft eingeordnet. Beide Parteien entwickeln zwar unterschiedliche Programmatiken, bleiben weltanschaulich jedoch in der Mitte des politischen Spektrums. Es gibt immer wieder im Senat oder dem Repräsentantenhaus unabhängige Abgeordnete, bei diesen handelt es sich jedoch nicht um eine dritte Kraft im engeren Sinne, sondern um Mandatsträger, die eine der beiden großen Parteien verlassen haben. In der Regel sind allerdings deren Chancen, bei der nächsten Wahl wieder in das Parlament einzuziehen, sehr gering, denn ohne die Unterstützung einer der beiden großen Parteien ist die Wiederwahl eines Abgeordneten, sofern er sich nicht bundesweit profilieren konnte, mehr als schwierig.

Das amerikanische Zweiparteiensystem reicht bis zur Gründung der Vereinigten Staaten zurück und hat sich seitdem vor allem aus zwei Gründen als stabil erwiesen. Zum einen ist es den beiden Parteien gelungen, gesellschaftliche Grundkonflikte als Konfliktfronten in der politischen Auseinandersetzung umzuformen und immer wieder zu aktualisieren. Zum Zweiten haben politisch-kulturelle und in-

stitutionelle Rahmenbedingungen das existierende Parteiensystem dauerhaft begünstigt. Nicht zuletzt ist das Zweiparteiensystem in den Vereinigten Staaten auch dadurch stabil, dass es Teil der politischen Kultur geworden und bei den Wählern tief verwurzelt ist. Es gilt als ein Kompromiss zwischen den zu Beginn ausgeführten Positionen unter den Verfassungsvätern: Zwar sind Parteien notwendig, um in einer modernen Massendemokratie wie den USA die politische Willensbildung zu organisieren, ein Vielparteiensystem europäischer Prägung gilt Amerikanern aber nicht als angemessene Ausdrucksform pluralistischer Gesellschaften, sondern als ein instabiles politisches System. Der Preis für diese Reduktion war und ist im politischen System der USA, dass die Zahl der angebotenen politischen Alternativen begrenzt ist und ihre Inhalte sehr vereinfacht sind. Zwei klare und einfache Entscheidungsalternativen beherrschen amerikanische Wahlkämpfe, wohingegen die europäischen Wähler zwischen einer häufig als verwirrend wahrgenommenen Anzahl von Wahlmöglichkeiten zu entscheiden haben.

Da diese Begrenztheit der Handlungsalternativen nicht immer die Unterschiedlichkeit der existierenden gesellschaftlichen Interessen widerspiegelt, hat es in den USA immer wieder Versuche gegeben, dauerhaft dritte Parteien zu installieren. Aus den genannten Gründen ist es für diese schwierig, bei den Kongresswahlen ein Mandat zu erzielen. Ungleich erfolgreicher waren dritte Parteien jedoch bei den amerikanischen Präsidentschaftswahlen. Lediglich auf zwei Beispiele sei an dieser Stelle verwiesen. Bei den Wahlen 1968 konnte George C. Wallace als unabhängiger Kandidat 9,9 Mio. Stimmen, d. h. 13,5 % der Wähler auf sich vereinigen. Im Jahr 1992 übertraf H. Ross Perot dieses Ergebnis noch, als er mit über 19,7 Mio. Stimmen 18,9 % der Wähler für sich gewinnen konnte. Zwar besaßen diese beiden Kandidaten keine Chance, selbst ins Präsidentenamt zu gelangen. Sie hatten aber dennoch wahlentscheidende Bedeutung, da sie anderen Kandidaten wertvolle Stimmanteile abnahmen und dadurch die Wahl entschieden. So gewann Perot bei den Wahlen 1992 seine Stimmen vor allem im republikanischen Lager, reduzierte damit den Stimmanteil des damaligen Präsidenten

und republikanischen Kandidaten George Bush und ermöglichte so den Sieg des demokratischen Kandidaten William J. Clinton. Der Einfluss dritter Parteien kann auch noch auf eine andere Weise indirekt wirken, wenn nämlich die beiden großen Parteien die Ziele der dritten Partei in ihre Programmatik einbeziehen und damit ihre Machtposition im politischen System zu sichern suchen.

3.3 Parteien in Großbritannien

3.3.1 Historische Entwicklung

Politische Parteien in einem weiteren Sinne sind in Großbritannien zu einem früheren Zeitpunkt entstanden als in anderen europäischen Staaten. Bereits am Ende des 17. Jahrhunderts hatten sich im Zusammenhang mit der *Glorious Revolution* 1688/89, einem für die britische Verfassungsentwicklung bedeutsamen Machtkampf zwischen dem Königshaus und dem Parlament, die *Whigs* und die *Tories* herausgebildet und ein erstes britisches Zweiparteiensystem konstituiert. Während die *Whigs*, die vor allem von den Landbesitzern und dem Handel unterstützt wurden, die Rechte und politischen Geltungsansprüche des Parlaments vertraten, fochten die *Tories* für die Rechte der Krone. Diese Parteien blieben mit ihren Bezeichnungen auch das 18. Jahrhundert über erhalten, die ursprünglichen politischen Gegensätze traten jedoch in den Hintergrund bzw. wurden durch keine neuen fundamentalen gesellschaftlichen Interessengegensätze abgelöst, auf Grund derer sich Parteien hätten herausbilden können. Stattdessen wandelten sich die beiden Gruppierungen zu losen Zusammenschlüssen von Parlamentsmitgliedern, die jedoch nicht die parlamentarische Stütze der Regierung waren. Diese band einzelne Abgeordnete durch materielle oder politische Begünstigungen in ihre Politik ein und sicherte sich somit dauerhaft deren Unterstützung. Als diesem Patronagesystem gegen Ende des 18. Jahrhunderts die Grundlage entzogen wurde, schlug in der britischen Verfassungsentwicklung erneut die Stunde der Parteien, diesmal allerdings unter veränderten Vorzeichen: Von nun an waren sie die Träger des parlamentarischen Regierungssystems,

deren zentrale Funktion die Bereitstellung und Kontrolle einer Regierung war. Zu diesem Zeitpunkt besaßen die britischen Parteien jedoch kaum Ähnlichkeit mit Parteien moderner Prägung. Sie hatten noch kein klares Wahlprogramm entwickelt, mit dem sie gegenüber den Wählern hätten auftreten können und besaßen noch keine landesweite Struktur oder Organisation, die eine flächen-deckende Tätigkeit erlaubt hätte. Es handelte sich daher nur bedingt um umfassende Repräsentanten der britischen Gesellschaft, die deren Interessen bündelten und in den politischen Prozess einspeisten. Erst die Wahlrechtsreformen des 19. Jahrhunderts, die einer größeren Zahl von Bürgern das Wahlrecht einräumten und existierende Ungleichheiten der Wahlgesetzgebung einebneten, wiesen den Parteien diese Funktionen zu. Das Prinzip von Parteienregierungen war in Großbritannien also bereits über Jahrzehnte eingeführt, bevor diese Parteien sich zu wirklichen Transmissionsriemen zwischen Staat und Gesellschaft entwickeln konnten.

Mitte des 19. Jahrhunderts erneuerten sich die Parteien jedoch nicht nur organisatorisch, sondern auch ideologisch, denn trotz des Festhaltens an den Namen der *Whigs* und *Tories* handelte es sich faktisch um Neugründungen, die sich programmatisch reformierten und neue Verbindungen mit gesellschaftlichen Gruppen eingingen. Diese Parteientwicklung fällt mit einer Phase der britischen Geschichte zusammen, die von einem radikalen Wandel der sozialen und ökonomischen Verhältnisse in Großbritannien gekennzeichnet ist: der industriellen Revolution. Neue Produktions-, Besitz- und Lebensverhältnisse entwickelten sich und veränderten damit auch die Bezugspunkte parteipolitischer Aktivitäten. Zuvor waren religiöse Weltanschauung und regionale Traditionen die beiden Bezugspunkte, auf Grund derer sich die liberale von der konservativen Wählerschaft unterschied. Damit entstand ein festes politisches und gesellschaftliches Grundmuster. Mit dem ausgehenden 19. Jahrhundert traten die Unterschiede in den Besitzverhältnissen, die Klassenfrage, nun als die wichtigste Bruchlinie der britischen Politik hervor, entlang derer sich die Parteien positionierten. Die Zugehörigkeit zur Arbeiterschicht bzw. zum Bürgertum

und zum Adel waren nunmehr die wichtigsten Determinanten für Wahlentscheidungen einerseits und für die programmatischen Entwicklungslinien der Parteien andererseits. Andere zuvor dominierende Spannungslinien traten dahinter zurück, ohne jedoch vollständig ihre prägende Kraft zu verlieren.

Dieser Transformation des britischen Parteiensystems, deren sichtbarster Ausdruck der Niedergang der Liberalen und ihre Ersetzung als zweite Partei durch *Labour* war, kann mit dem Ende des Zweiten Weltkriegs als abgeschlossen gelten. Seitdem unterliegen die Parteien verschiedenen Wandlungsprozessen, deren Gründe und Auswirkungen noch nicht abschließend geklärt sind. Die beiden großen Parteien haben bei Unterhauswahlen an Stimmen verloren (von zusammen 97,1 % im Jahr 1951 auf 70 % im Jahr 1983). Gleichzeitig erlebten mit den Liberalen und der *Social Democratic Party* (SDP) Parteien ihren Aufschwung, die vor allem Wähler an sich banden, die gerade nicht entlang der traditionellen Klassenlinie abstimmten. Dass der Bezugspunkt der Klassenzugehörigkeit bei Wahlen endgültig an Bedeutung verloren hat, unterstreicht die Renaissance der *Labour* Partei unter Tony Blair: Je weiter sich die Partei von traditionellen marxistischen Positionen entfernte, die sie noch in den 1980er Jahren bezogen hatte, desto mehr stieg ihr Ansehen bei den Wählern. So steigerte sie ihren Stimmanteil von 34,4 % im Jahr 1992 auf 45 % im Jahr 1997.

Für den Bedeutungsverlust der Klassenzugehörigkeit als Wahlkriterium gibt es verschiedenen Gründe. Zum Ersten ist eine grundsätzliche Schrumpfung der Arbeiterklasse in Großbritannien zu verzeichnen; zum Zweiten hat sich die politische Verpflichtung aufgelöst, die sich aus einer Klassenzugehörigkeit ableitet. Während es für britische Arbeiter nach dem Zweiten Weltkrieg keine ernsthafte Alternative dazu gab, *Labour* zu wählen, haben sich heute die traditionellen Verbindungen von Klassen und Parteien in Großbritannien aufgelöst. Ergänzend dazu hat die Zahl der Wechselwähler zugenommen, die sich vorwiegend an den Positionen der Parteien zu aktuellen Sachfragen und deren Problemlösungskompetenz

orientieren. Ein neuer Trend der britischen Politik, dem auch die Parteien unterliegen und der die Bedeutung des Klassenbegriffs zunehmend ablöst, ist die Denationalisierung, also der Bedeutungsgewinn der schottischen und der walisischen Regionalparteien, aber auch die zunehmende Spaltung Großbritanniens in einen von der konservativen Partei dominierten Süden und einen von *Labour* beherrschten Norden. Diese Bruchlinie, hinter der sich die Klassenfrage in verwandelter Form z. T. noch verbirgt, charakterisiert heute das britische Parteiensystem erheblich.

3.3.2 Rechtsstellung

Die rechtliche Stellung der Parteien entspricht nicht ihrer zentralen Bedeutung im politischen System. Da eine schriftliche Verfassung fehlt, existiert keine entsprechende rechtliche Fundierung ihrer Rolle. Bis heute handelt es sich bei den britischen Parteien um private freiwillige Vereinigungen, die keinen exponierten juristischen Status genießen. Dies bedeutet, dass auch ihre innere Struktur von staatlicher Seite nicht geregelt ist.

3.3.3 Organisationsaufbau

Die angesprochene Erweiterung der Wählerschaft im Kontext der Wahlrechtsreformen des 19. Jahrhunderts zwang die Parteien, sich breiteren Bevölkerungsschichten, vor allem bei Wahlen, zu präsentieren. Damit stieg zugleich die Notwendigkeit eines institutionellen und personellen Ausbaus des Parteiapparates. Der Ausbau der außerparlamentarischen Parteiorganisationen war die Folge. Er ergänzte jedoch nur den organisatorischen Kern der Parteien, nämlich die Parlamentsfraktionen. In ihnen liegt der eigentliche Ursprung der britischen Parteien und sie besitzen ein innerparteiliches Gewicht, z. B. bei der Wahl des Parteivorsitzenden, das dem der Fraktionen im Bundestag bei weitem überlegen ist. Formell erhalten ist dieser Status in besonderer Form bis heute bei der *Conservative Party*, die sich im engsten Sinne nur aus den Mitgliedern der entsprechenden Unterhausfraktion zusammensetzt. Die Mitglieder, die gemeinhin als Angehörige der Konservativen

betrachtet werden, sind eigentlich Mitglied einer Unterstützungsvereinigung der konservativen Fraktion.

Eine Besonderheit kennzeichnet die *Labour Party*, die direkte und indirekte Mitglieder kennt – eine Trennung, die bis in das Jahr 1918 zurückgeht, als die direkte Mitgliedschaft eingeführt wurde. Der Blick auf die Entstehung des bereits zuvor existierenden Status der indirekten Mitgliedschaft (heute zirka 5 Mio.) führt auf den historischen Kern der *Labour Party* als einer politischen Vertretung der Arbeiter zurück. Denn die indirekten Mitglieder werden per Blockstimmrecht von den britischen Gewerkschaften in der Partei vertreten, woraus sich bis in die 1980er Jahre eine besondere Machtposition dieser Organisationen innerhalb der Partei ableitete.

Quantitativ hatten die britischen Parteien den Zenit ihrer Mitgliederentwicklung in den 1950er und 1960er Jahren erreicht, als den Konservativen 2,8 Mio. und der *Labour Party* 1 Mio. Mitglieder angehörten. Seitdem ist ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen – die *Tories* können heute zirka 560.000 Mitglieder und *Labour* rund 370.000 direkte Mitglieder verzeichnen. Den *Liberal Democrats* gehören etwa 100.000 Briten an.

Neben den Parlamentsfraktionen sind in den britischen Parteien vor allem die Parteitage und die Parteivorstände von Bedeutung. Formal sind zwar die Ersteren die höchsten beschlussfassenden Gremien der Parteien, dies hängt im Falle von *Labour* aber stark davon ab, ob die Partei die Regierung stellt oder nicht. Premierminister dieser Partei haben sich in der Vergangenheit kaum an Parteitagsbeschlüsse gebunden gefühlt und sich innerparteilicher Kontrolle zu entziehen gewusst. In diesem Falle spielt der Parteivorstand, dessen Mitgliedschaft nach Proporz auf innerparteiliche Gruppen verteilt ist, keine nennenswerte Rolle. Befindet sich *Labour* hingegen in der Opposition, muss das *National Executive Committee* der Partei keine politische Rücksicht auf einen Premierminister der eigenen Partei nehmen. Dann kann ihm ein relevanter innerparteilicher Einfluss zuwachsen.

Bis in die 1970er Jahre wurde der Parteivorsitzende ausschließlich von der Unterhausfraktion gewählt. Erst seitdem sind die Rechte der Parteimitglieder gestärkt und ein Schlüssel entwickelt worden, der gemäß einem Proporzsystem die Unterhausmitglieder, die Delegierten aus den Wahlkreisen und die Gewerkschaften an der Wahl des Vorsitzenden beteiligt. Zudem wurde das Blockstimmrecht der Gewerkschaften abgeschafft, sodass der gegenwärtige Parteivorsitzende und Premierminister Tony Blair nur von individuell handelnden Delegierten gewählt wurde. Diese gestiegene Demokratisierung darf den Blick jedoch nicht dafür verstellen, dass die Parteivorsitzenden nach wie vor eine unangefochtene Stellung besitzen und diese eher noch ausgebaut haben. Ein Blick auf die letzten Parteitage unterstreicht dies: Um nach außen das Bild der geschlossenen Partei zu demonstrieren, die die Regierung Blair stützt, ist Kritik an der Parteiführung systematisch ausgeblendet worden und programmatische Debatten sind nahezu vollständig unterblieben.

Bis in die jüngste Zeit hinein hat die Konservative Partei der Beteiligung der Parteiorganisation und den Mitgliedern noch weniger Einfluss bei der innerparteilichen Willensbildung eingeräumt als die *Labour Party*. Sie ist stark hierarchisiert und hat ihrem *Central Office* die Aufgabe zugewiesen, die Partei zentral zu leiten sowie die lokalen Unterorganisationen straff zu kontrollieren. Diese Zentralisierung ist dafür verantwortlich gewesen, dass die Partei nach außen geschlossen auftritt und innerparteiliche Programmdiskussionen weitgehend unterbleiben. Auch der Modus zur Wahl des Parteivorsitzenden unterstreicht den geringen Grad innerparteilicher Partizipation. Er wird bis heute allein von der Unterhausfraktion gewählt, nachdem er bis in die 1960er Jahre von seinem Vorgänger oder einem begrenzten Kreis wichtiger Mitglieder der Fraktion ausgewählt worden war. Erst unter dem nach der letzten Unterhauswahl zurückgetretenen Vorsitzenden William Hague haben sich Demokratisierungstendenzen abgezeichnet. So ließ sich Hague seine Wahl durch die Fraktion von einer Urabstimmung aller Mitglieder bestätigen und kündigte grundlegende Reformen

zur größeren Beteiligung der Mitglieder an der Wahl des Vorsitzenden an.

Lediglich die Liberaldemokraten besitzen einen etwas anderen Aufbau, ohne jedoch die Fraktions- und Wählerorientierung der britischen Parteien grundsätzlich hinter sich zu lassen. So hat die Parteiführung Elemente innerparteilicher Gewaltenteilung eingeführt und ihren Mitgliedern stärkere Mitwirkungsrechte eingeräumt, so z. B. indem diese den Vorsitzenden mit einer Urwahl direkt wählen.

3.3.4 Die Rolle der britischen Parteien im politischen System

Die Briten besitzen eine sehr pragmatische Sicht von Parteien und haben diesen eine klare Stellung im politischen System zugewiesen: „Die Besonderheit Großbritanniens besteht (...) darin, dass politische Parteien, auch wenn sie nicht geliebt, sondern eher unsentimental und zynisch betrachtet wurden, doch von einem sehr frühen Zeitpunkt an als unverzichtbare Funktionsvoraussetzungen eines parlamentarischen Regierungssystems anerkannt wurden“ (Rohe, S.240). In der Bundesrepublik werden Parteien vor allem als Institutionen begriffen, die die Interessen unterschiedlicher Gruppen in der Gesellschaft widerspiegeln und für den politischen Prozess aufbereiten. In Großbritannien hingegen sind sie vor allem Regierungs- und Herrschaftsinstrumente, die dauerhaft eine stabile Regierung bereitstellen und dafür das notwendige politische Führungspersonal aus der Gesellschaft rekrutieren.

Eine damit eng zusammenhängende Grundannahme des britischen Parteiensystems ist, dass der Wähler im Mittelpunkt der politischen Willensbildung stehe und nicht die Parteien. Dies spiegelt sich auch im Organisationsaufbau der britischen Parteien und der relativen Unabhängigkeit ihrer Vorsitzenden wider: Der Wähler hat die Abgeordneten des Unterhauses und damit indirekt die Regierung gewählt, ihm sind die Vertreter von Exekutive und Legislative verantwortlich, nicht einer Partei, die diese

Verantwortlichkeit gegenüber der Wählerschaft nicht durchkreuzen darf. Nur mit dieser Wählerorientierung ist die lange Duldung der begrenzten innerparteilichen Teilhabe und des Übergewichtes der Unterhausfraktion in den Parteien überhaupt erklärbar. Den Parteivorsitzenden, nicht der Parteiprogrammatik, wird Treue entgegengebracht, solange sie politischen Erfolg haben und Wahlen gewinnen.

Das Anliegen der stabilen Regierungsbildung schlägt sich nicht zuletzt im britischen Wahlsystem nieder, das für einen weitgehend ungebrochenen Gegensatz von Regierungs- und Oppositionspartei sorgt, der eine effektive und stabile Regierung des Landes sicherstellt und fester Bestandteil der politischen Kultur Großbritanniens geworden ist. Trotz der Tatsache, dass weite Teile der Bevölkerung abstrakt das System als ungerecht ansehen, unterstützen sie es und räumen den beiden großen Parteien einen hohen Vertrauensvorschuss ein. Diese besitzen „ein beneidenswertes politisch-kulturelles Polster, das ihnen lange Fristen einräumt, um sich an veränderte politische und gesellschaftliche Bedingungen anzupassen.“ (Rohe, S.252)

3.3.5 Wähler und Wahlbeteiligung

Seit 1885 existiert in Großbritannien das heutige Wahlsystem des relativen Mehrheitswahlrechts, das sich von dem des bundesdeutschen Verhältniswahlrechts unterscheidet und erhebliche Folgen für die Ausbildung des Parteiensystems hatte bzw. auch heute noch besitzt. Während in der Bundesrepublik neben der Erststimme für einen Kandidaten eines Wahlkreises noch die Zweitstimme existiert, durch die Landeslisten der Parteien gewählt werden, gibt es in Großbritannien nur Direktwahlkreise. Im ersteren Falle werden auch die Stimmen der im Wahlkreis unterlegenen Kandidaten in die Rechnung einbezogen und können damit Wirkung auf der Landesliste entfalten; sie sind damit also nicht wertlos oder verloren. In Großbritannien dagegen werden die Stimmen der in den Wahlkreisen unterlegenen Kandidaten nicht

weiter berücksichtigt und entfallen für die Berechnung der Konstitution des Unterhauses. Dies hat sehr unterschiedliche Konsequenzen für die Zusammensetzung der Parlamente und darüber hinaus für die Entwicklung der jeweiligen Parteiensysteme. Kleinere deutsche Parteien, wie die FDP oder Bündnis 90/Die Grünen gewinnen in der Regel keinen der Wahlkreise direkt, sondern schaffen den Einzug in das Parlament nur über ihre Stimmen auf den Landeslisten der einzelnen Bundesländer. Gemäß dem britischen Wahlsystem wären diese Parteien ungeachtet ihres Stimmanteils nicht im Parlament vertreten. Dies kann dazu führen, dass sich Stimmanteile einer Partei nur marginal oder verzerrt in Unterhaussitzen niederschlagen. So entsandte nach den Wahlen 1983 die neu gegründete Allianz zwischen SDP und den Liberalen bei 25,4 % der Stimmen lediglich 23 Abgeordnete ins Parlament, während *Labour* bei 27,6 % der Stimmen 209 Abgeordnete entsandte. Die Barrieren, die das britische Wahlsystem für kleinere Parteien aufbaut, gelten auch in weiten Teilen der britischen Öffentlichkeit als unfair und haben immer wieder den Ruf nach Reformen laut werden lassen, allerdings ohne dass bis heute konkrete Veränderungen eingeleitet wurden.

3.3.6 Großbritannien als Zwei-Parteien-System

Im Gegensatz zu den USA handelt es sich in Großbritannien streng genommen nicht um ein reines Zwei-Parteien-System, da sich immer wieder dritte und sogar vierte Parteien gebildet und relevanten politischen Einfluss entwickelt haben. Allerdings hat das skizzierte relative Mehrheitswahlrecht zum Ergebnis, dass man in Großbritannien ausschließlich eine Alleinregierung einer Partei ohne die Notwendigkeit, mit einer zweiten eine Koalition einzugehen, vorfindet. Diese Form der Machtausübung kann nur zwischen den Konservativen und der *Labour*-Partei hin und her wechseln. Dritte Parteien waren bislang nicht an der Regierung beteiligt, sodass sich mit Blick auf die Bildung der Exekutive und deren parlamentarischer Unterstützung jedoch faktisch von einem Zwei-Parteien-System sprechen lässt.

In der britischen Geschichte haben sich mehrfach dritte Parteien entwickeln können: Bis zum Jahr 1922, als Irland von Großbritannien selbstständig wurde, waren die Irischen Nationalisten eine stabile und effektive Fraktion im britischen Parlament, die es nicht nur verstand, ihr zentrales Anliegen, nämlich die Unabhängigkeit, immer wieder in die Diskussion zu bringen, sondern es auch schaffte, sich trotz der Struktur des britischen Wahlsystems, das die Chancen dritter Parteien reduziert, dauerhaft zu etablieren. Sie beteiligte sich jedoch nur wenig an der Diskussion gesamtbritischer Anliegen und verschwand nach dem Erreichen ihres Zieles aus dem britischen Parteienspektrum.

Auch die *Labour*-Partei nahm ihren Anfang als dritte Partei. Im Jahr 1900 gegründet, ging sie bis 1918 bei den Unterhauswahlen Wahlbündnisse mit der Liberalen Partei ein, auf deren Listen 1906 die ersten Abgeordneten von *Labour* den Einzug ins Parlament schafften. Bis zum Beginn der 1920er Jahre hatte sich die Partei einen festen Platz im britischen Parteiensystem sichern sowie ihre Stimmanteile ausbauen können und stellte 1923 und 1929 jeweils Minderheitsregierungen. Die Liberale Partei verlor im Gegenzug immer mehr Stimmen und nahm nun den Status einer dritten Partei ein. Spätestens 1945 hatte sich wieder ein klares Zwei-Parteien-System herausgebildet, in dem sich die Konservativen und *Labour* an der Macht abwechselten.

Den Status *Labours* als zweite Partei gefährdete erst die Abspaltung der *Social Democratic Party* im Jahr 1981, mit der sich Mitglieder, die sich gegen den anhaltenden Linksruck von *Labour* und gegen den Einfluss der Gewerkschaften gewandt hatten, eine neue Plattform schufen. Die SDP ging mit den Liberalen, zu denen sie programmatisch zahlreiche Anknüpfungspunkte fand, eine Allianz ein und konnte bei den folgenden Unterhauswahlen erhebliche Stimmgewinne verbuchen (1983: 25,4 %; 1987: 22,5 %). Auf Grund innerparteilicher Auseinandersetzungen zerbrach die SDP und fusionierte mit den Liberalen zu den *Liberal Democrats*, die heute die dritte Partei in Großbritannien bilden. Die britischen Grünen, die

bei den Wahlen zum Europäischen Parlament im Jahr 1989 mit 15 % der Stimmen einen beachtlichen Erfolg erzielen konnten, haben sich allerdings nicht dauerhaft etabliert und sind letztlich an den Hürden des britischen Wahlsystems für kleinere Parteien gescheitert.

Auf ein britisches Spezifikum muss an dieser Stelle noch eingegangen werden, nämlich die Existenz von zwei Regionalparteien, die *Scottish National Party* (SNP) sowie die walisische *Plaid Cymru*. Trotz der genannten Schwierigkeiten für kleine Parteien gelingt es ihnen, vor allem indirekt Einfluss zu nehmen. Denn ihre Wahlergebnisse veranlassen die beiden großen Parteien, diesen beiden Regionen und ihren Anliegen erhöhte Aufmerksamkeit zu widmen. Vor allem *Labour* zu deren traditionellen Hochburgen Schottland und Wales gehören, sieht sich dazu verpflichtet. In diesen Kontext ist auch die *Devolution*-Politik der Regierung Blair einzuordnen, d. h. die verfassungsrechtlichen Neuerungen, die die Einrichtung von zwei Regionalparlamenten und die Zuweisung entsprechender Gesetzgebungskompetenzen zur Folge hatten. Damit kommt Blair einer traditionellen Forderung der SNP nach, die nicht nur die Stärkung der Selbstständigkeit, sondern langfristig die Forderung nach einem unabhängigen Schottland in den Mittelpunkt ihrer Politik gestellt hat. Ideologisch hat sich diese Partei immer in einer Gegenstellung zu den Konservativen befunden, die seit den letzten Unterhauswahlen keinen schottischen Abgeordneten mehr im Parlament stellen. In Wales bemüht sich der Nationalismus der *Plaid Cymru* ebenfalls auf eine größere Autonomie von London und hat sich zudem den Erhalt der walisischen Sprache zum Hauptziel gesetzt. Der Kreis derer, die diese Sprache sprechen und nutzen, geht immer weiter zurück. So bleibt abzuwarten, wie lange dieses Anliegen noch die Existenz dieser Partei begründen kann und die dortigen Wähler sich stärker den beiden großen Parteien zuwenden werden.

3.4. Parteien in Frankreich

3.4.1 Historische Entwicklung

Etwas später als in Deutschland entstanden zu Beginn des 20. Jahrhunderts die ersten modernen Parteien in Frankreich. Sie erwiesen sich jedoch als recht instabil. Deshalb gelang es ihnen kaum, sich als nationale Vertreter gesellschaftlicher Anliegen zu profilieren. Zu dieser Zeit war das Parteiensystem daher von extremer Zersplitterung und Regionalisierung gekennzeichnet. Insbesondere unter den Parteien der Mitte und des rechten politischen Spektrums kam es immer wieder zu Parteienspaltungen oder -fusionen sowie zu Namensänderungen. Umgekehrt verfolgten regionale Parteien desselben Namens sehr unterschiedliche Ziele. Erst nach dem Zweiten Weltkrieg entstanden innerhalb der politischen Rechten die ersten zentralisierten und geschlossen auftretenden Parteien. Die französische Linke hatte die Phase der Zersplitterung bereits hinter sich gelassen und sich seit 1920 in die sozialistische Partei SFIO und die kommunistische PCF, in zwei programmatisch klar identifizierbare und gut organisierte Parteien getrennt. Diese kooperierten jedoch nur begrenzt: Lange Phasen des Misstrauens und der Konflikte prägten die Beziehung dieser beiden Parteien zueinander, was die beiden jedoch nicht hinderte, fast während der gesamten Zeit der V. Republik eine Wahlallianz miteinander einzugehen.

Im Gegensatz zu den Zwei-Parteien-Systemen der USA und Großbritanniens findet man in Frankreich ein fragmentiertes Vielparteiensystem, das jedoch durch das Phänomen der Bipolarisierung gekennzeichnet ist und dadurch die Regierungsbildung sowie das Regierungshandeln tendenziell erleichtert. Unter Bipolarisierung versteht die Parteienforschung die Einordnung der Parteien in zwei miteinander konkurrierende Koalitionsgruppierungen auf der linken und der rechten Seite des politischen Spektrums. Gegen Ende der 1970er Jahre hatte sich eine *quadrille bipolaire* ausgebildet, in der sich die beiden politischen Lager in etwa die Waage hielten und innerhalb dieser zwei Parteien ebenfalls etwa gleicher Größe um die

Dominanz miteinander rangen: Es handelte sich dabei um die *Parti Socialiste* (PS) und die *Parti Communiste Français* (PCF) sowie die liberalkonservative *Union pour la Démocratie Française* (UDF) und die neogaullistische *Rassemblement pour la République* (RPR).

Dieses Muster ist seit der Mitte der 1980er Jahre von einer komplexeren Struktur abgelöst worden, die eng mit der Entstehung von zwei neuen Parteien zusammenhängt, nämlich den französischen Grünen - *Les Verts* – sowie der rechtsextremen *Front National* (FN). Diese konnten neue Themen in den Mittelpunkt der französischen Politik stellen, wie z. B. Fragen der Immigration, des Umweltschutzes und der inneren Sicherheit. Sie haben die Konfliktlinien des Parteiensystems deshalb verändern können, weil die etablierten Parteien sich als unfähig erwiesen hatten, diese Themen in ihre Programmatik zu integrieren. Heute stehen sich in einer stabilen Formation drei „Regierungsparteien“ (PS, RPR, UDF) und drei „Protestparteien“ (PC, Les Verts, FN) gegenüber. Von den Letzteren sind PC und Les Verts koalitionsfähig und -willig, die Dritte hingegen gilt nicht als koalitionsfähig in einer französischen Regierung und ist mittlerweile auch von innerem Zerfall gekennzeichnet.

Die Gründung der *Union pour un Mouvement Populaire* (UMP) im November 2002 bedeutet eine völlige Neuordnung einer Hälfte des französischen Parteiensystems – eine bedeutsame Entwicklung, deren mittel- und langfristigen Folgen jedoch noch nicht abzusehen sind. Diese neue Partei ist ein Zusammenschluss der RPR, Teilen der UDF sowie der *Démocratie Libérale*, kontrolliert beide Kammern der Nationalversammlung und soll dauerhaft das zersplitterte bürgerliche Lager zu einer großen Volkspartei zusammenführen. Als ein ideologisches und organisatorisches Vorbild für diese Partei, deren Gründung von Präsident Chirac und ihrem ersten Vorsitzenden Alain Juppé vorangetrieben wurde, gilt vor allem die deutsche CDU. Weltanschaulich vereint die UMP jedoch Strömungen, die in wichtigen Fragen der französischen Politik (Zentralismus vs. Föderalismus, Verhältnis zur Europäischen Union u.a.) ent-

gegensetzte Positionen vertreten. Abzuwarten bleibt daher die Frage ihrer inneren Geschlossenheit genauso wie die Reaktion der französischen Linksparteien auf diese Neugründung. Nicht auszuschließen ist das Bemühen um eine vergleichbare Sammlungsbe-
wegung unter ihnen, für die jedoch eine bislang nicht erkennbare Integrationsfigur notwendig wäre.

3.4.2 Rechtsstellung

Die gegenüber Parteien skeptische politische Kultur Frankreichs zeigt sich vor allem in deren Verfassungsstellung. Trotz ihrer in der politischen Wirklichkeit bedeutsamen Rolle wurden Parteien in der Verfassung bis 1958 nicht einmal erwähnt. Dies ist zwar nachgeholt worden und Parteien wurde die freiheitliche Ausübung ihrer Aktivitäten garantiert, ein Großteil der Verfassungsbestimmungen der V. Republik lässt aber die gezielte Begrenzung des Einflusses von Parteien deutlich erkennen. Ziel war es 1958, die Parteien mit der Einführung direktdemokratischer Elemente in der Verfassung als zwischen Staat und Gesellschaft vermittelnde Institutionen zu schwächen bzw. zu umgehen. Die Exekutive mit dem Präsidenten an der Spitze sollte hingegen gegenüber dem Parlament gestärkt werden.

Dementsprechend wurde die Tätigkeit der Parteien gemäß Art. 4 auf die Teilnahme an Wahlen reduziert. Eine weiter reichende, der Bundesrepublik entsprechende Zuschreibung, der zufolge Parteien in aller Breite an der politischen Willensbildung des Volkes mitwirken, findet sich in Frankreich nicht. Bis heute existiert in Frankreich kein Parteiengesetz, das die Aufgabe der Parteien präzisiert und diesen eine umfangreichere Rechtsbasis verschafft. Bis zu den gesetzlichen Regelungen zur Parteienfinanzierung im Jahr 1988 besaßen Parteien keine autonome Rechtsstellung und bezogen ihre Legitimation aus dem Vereinsgesetz von 1901. Erst in den vergangenen fünfzehn Jahren haben sie öffentliche Mittel für ihre Tätigkeit erhalten. Es verwundert wenig, dass ein Ergebnis dieses juristischen Vakuums fragwürdige Praktiken bei der Parteienfinanzierung waren.

Die 1962 eingeführte Direktwahl des Präsidenten sollte ihn noch unabhängiger von der Gunst der Parteien machen und ihm ermöglichen, sein Amt überparteilich auszuüben. Zusammen mit der Befugnis, Referenden durchzuführen und das Parlament aufzulösen, stehen dem Präsidenten weitere Instrumente zur Verfügung, um sich unter Umgehung des Parlaments direkt an das französische Volk zu wenden. Auch die Aufgabenpalette des Präsidenten lässt die Beschränkung der Parteien erkennen. Denn um die Stabilität der Regierung herzustellen und zu gewährleisten, sind die Kompetenzen der französischen Nationalversammlung im Gesetzgebungsprozess erheblich begrenzt. Die Befugnisse der Regierung sind hingegen sehr weit gefasst und erlauben dem Regierungschef, die Mehrheit im Parlament zu disziplinieren sowie die gesamte parlamentarische Arbeit einzuschränken. Ziel der Verfassung ist es, den Einfluss auf politische Entscheidungen zu begrenzen und ein überparteiliches Regieren zu befördern. Dies schlägt sich u.a. auch darin nieder, dass der gewählte Präsident in der Regel seine Parteiämter zum Zeitpunkt seines Amtsantritts niederlegt. Diesem Anliegen dient auch das Inkompatibilitätsgebot, d. h. das Verbot, ein Regierungsamt auszuüben und gleichzeitig ein Mandat in der Nationalversammlung inne zu haben. Es entpolitisiert somit das Regierungshandeln und begünstigt die Benennung von unparteilichen Experten für Ministerämter.

Schließlich begrenzt auch das französische Wahlrecht die Rolle von Parteien. Auf Grund des mit einigen Ausnahmen geltenden absoluten Mehrheitswahlrechtes (ein Kandidat muss mehr als 50 % der in einem Wahlkreis abgegebenen Stimmen erzielen; die Stimmen der unterlegenen Kandidaten entfallen) wird die persönliche Beziehung zwischen dem Kandidaten und den Wählern in den Vordergrund gerückt bzw. die Rolle der Parteien bei der Kandidatennominierung und Wahlentscheidung zurückgedrängt.

3.4.3 Organisationsaufbau

Der Aufbau der französischen Parteien unterscheidet sich von Fall zu Fall sehr stark. Stark vereinfacht kann man jedoch festhalten, dass der Grad der innerparteilichen Demokratie und der Durchlässigkeit für gesellschaftliche Bewegungen und Phänomene umso höher ist, je weiter die Partei in der Mitte des politischen Spektrums anzusiedeln ist.

Auch wenn die französischen Parteien keine Massenparteien sind, so lassen sich die *Parti Socialiste* (PS), die *Union pour la Democratie Française* (UDF) und die *Rassemblement pour la Republique* (RPR) jedoch als Volksparteien in dem Sinne beschreiben, dass sie bemüht sind, große Teile der französischen Gesellschaft zu repräsentieren und sie an der innerparteilichen Willensbildung zu beteiligen. Entsprechend haben sie seit Beginn der 1990er Jahre direktdemokratische Entscheidungsverfahren eingeführt. So beteiligen sich in der PS die Parteimitglieder seit 1995 mit einer Befragung an der Auswahl des sozialistischen Präsidentschaftskandidaten und wählen in direkter Wahl den Parteivorsitzenden. Damit fügte die Partei ihren nationalen Führungsgremien eine zusätzliche Quelle der innerparteilichen Willensbildung hinzu. Dies sollte zum einen dazu dienen, dem Vorsitzenden eine größere Autonomie gegenüber diesen Gremien zu verschaffen und die Partei gleichzeitig für potenzielle Mitglieder attraktiv zu machen. Auch die RPR hat vergleichbare Maßnahmen ergriffen und damit ihren grundlegenden Wandel eingeleitet. Denn bis zum Ende der 1980er Jahre hatte es sich bei dieser Partei vor allem um eine sehr effiziente Organisation zur Wahl ihres Vorsitzenden Jacques Chirac in das Amt des Staatspräsidenten gehandelt. Sie war jedoch durch zentralisierte Entscheidungsstrukturen und damit gering ausgebildete innerparteiliche Teilhabemöglichkeiten gekennzeichnet. Auch heute noch spielen in den großen französischen Parteien die Parteitage, die z. T. nur alle drei Jahre stattfinden, eine nachgeordnete Rolle. Die eigentlichen Machtzentren sind die zentralen Parteigremien, die einem deutschen Parteivorstand vergleichbar sind.

Dem zentralistischen Erbe noch stärker verhaftet ist die *Parti Communiste Francais*, die bis 1994 am Prinzip des demokratischen Zentralismus festhielt und damit keine Tradition der innerparteilichen Auseinandersetzung entwickelte. Trotz einiger Reformbemühungen unter dem Vorsitz von Robert Hué sind auch heute noch die Parteigremien entsprechend strukturiert, und die amtierende Führung bildet das Machtzentrum der Partei. Sie dominiert die Aufstellung von Kandidaten für Parteiämter und bestimmt die programmatische Debatte.

Ähnlich zentralistisch ist die *Front National*, in der jede Organisations- und Entscheidungsebene der nächst höheren untergeordnet und an deren Weisung gebunden ist. Bis zu ihrer Spaltung im Jahr 1999 war ihr Vorsitzender Jean-Marie Le Pen die wichtigste Führungsfigur, neben dem lediglich das Exekutivbüro als innerparteiliches Entscheidungsgremium relevant war. Durch die Abspaltung des *Mouvement National* unter Bruno Mégret haben sich diese Strukturen verdoppelt, auch wenn die neue Partei ideologisch gemäßiger auftritt.

Eine besondere Stellung nehmen die französischen Grünen ein. Vergleichbar ihrem deutschen Pendant begreifen sie sich als *Bewegungspartei*. Damit ist zum einen ihre Entwicklung erfasst, denn sie entstand in einem Prozess der Institutionalisierung neuer sozialer Bewegungen in Frankreich. Zum Zweiten sind *Les Verts* durch eine besondere Form der Parteiorganisation geprägt. Die Partei ist dezentral angelegt, räumt den Regionen ein hohes Gewicht ein, weil sie in den entsprechenden Parlamenten stark vertreten ist, und orientiert sich in allen innerparteilichen Entscheidungsverfahren am Prinzip der direkten Demokratie.

3.4.4 Die Rolle im Politischen System

Auf Grund der zentralen Stellung des Präsidenten im politischen System Frankreichs hat sich der gesamte politische Wettbewerb auf die Präsidentschaft und deren Besetzung ausgerichtet. Diese Ten-

denz, die unter dem Begriff der *Präsidentialisierung* zusammengefasst wird, hat auch die Parteien erfasst und bedeutet durch die Personalisierung des Wahlkampfes zunächst einmal deren programmatische Schwächung. Nur diejenigen Parteien können sich einen Wahlerfolg versprechen, die einen aussichtsreichen Kandidaten vorweisen können, der die Agenda und den Wahlkampf beherrscht. Zugleich hat jedoch ein Kandidat keine Wahlchance ohne die Unterstützung einer der großen Parteien. So kommt es zu einem Spannungsverhältnis zwischen der Stellung der Kandidaten, die sich in der Öffentlichkeit möglichst parteiunabhängig und überparteilich präsentieren, zugleich aber abhängig von den Parteien sind.

Wie auch in anderen politischen Systemen nehmen die politischen Parteien in Frankreich spezifische Funktionen wahr. Eine für die V. Republik besonders bedeutsame Leistung war, dass die Parteien einen innenpolitischen Konsens über die Grundprinzipien dieser Verfassungsordnung schufen und damit alle gesellschaftlichen Gruppen in dieses politische System integrierten. Dies war für Frankreich keinesfalls selbstverständlich, denn von der französischen Revolution 1789 bis weit in die II. Republik hinein hatte der Gegensatz zwischen den Monarchisten, den Anhängern der Republik und des plebiszitären Bonapartismus fortgelebt und die Herausbildung eines Verfassungskonsenses verhindert. Erst mit der V. Republik, in der alle Parteien den politischen Wettbewerb in dem festgelegten Verfassungsrahmen akzeptierten und auch trotz wechselnder Mehrheiten dessen Eckpunkte unverändert ließen, entstand ein Konsens über das politische System, der für Frankreich einmalig war. Diese Zustimmung erstreckt sich jedoch nur bedingt auf die Parteien selbst: Wo in der französischen Bevölkerung das Vertrauen in die politischen Institutionen hoch ist, ist die Akzeptanz der Parteien gering geblieben.

Ihre Mobilisierungsfunktion können die französischen Parteien nur begrenzt ausüben. Ihnen ist es in einer Gesellschaft, die vorwiegend von einer individualistischen Grundeinstellung geprägt ist, kaum gelungen, in großem Umfang Mitglieder zu rekrutieren

und dauerhaft an sich zu binden. Die Politisierung westlicher Industriegesellschaften in den 1970er und 1980er Jahren hat sich in Frankreich weniger in Parteieintritten als in individuellen Aktions- und Teilhabeformen niedergeschlagen. So ist seit den 1980er Jahren ein kontinuierlicher Mitgliederrückgang der französischen Parteien zu verzeichnen, der auch durch die Entwicklung von neuen innerparteilichen Beteiligungsformen nicht gestoppt werden konnte. Gegenwärtig ist von einer Zahl von insgesamt 400.000 bis 500.000 Parteimitgliedern in Frankreich auszugehen.

Ihrer Repräsentationsfunktion sind die französischen Parteien nicht zuletzt auf Grund der Herausbildung eines Vielparteiensystems nachgekommen, das sicherstellt, dass sich alle gesellschaftlichen Kräfte im politischen System vertreten sehen und in dieses integriert werden. Auch wenn sich die französischen Parteien häufig umbenannt, voneinander abgespalten und miteinander vereinigt haben, so repräsentieren sie als Segmente im Parteienspektrum letztlich weltanschauliche Bezugspunkte, die den Wählern Orientierung und Konstanz bieten. Damit leisten die Parteien einen wichtigen Beitrag zur Stabilität des politischen Systems. Verstärkt wird diese Funktion zudem durch die gestiegene Entideologisierung der französischen Parteien, die sich zu Beginn der V. Republik noch weltanschaulich unversöhnlich gegenüberstanden. Die Konfliktlinien, die die französische Gesellschaft gespalten und die starke Ideologisierung der Parteien bewirkt haben, wie z. B. die Frage der Wirtschaftsverfassung oder der französischen Haltung im Ost-West-Konflikt, sind jedoch verblasst bzw. haben an Bedeutung verloren. Heute sind die französischen Regierungsparteien in der Mitte des politischen Spektrums anzusiedeln und unterscheiden sich programmatisch nur wenig. Nur so sind sie in der Lage, bei Wahlen die notwendigen Stimmen für ihre Regierungsfähigkeit zu erwerben. Unterstützt wird diese Tendenz zur Entideologisierung durch die skizzierte Personalisierung des Wahlkampfes.

Wie in anderen westlichen Parteiensystemen übernehmen die Parteien eine wichtige Funktion, indem sie politisches Personal für

Wahlen rekrutieren. Dies erfolgt in Frankreich innerhalb der Parteien, wobei die Bürger, im Gegensatz zu den amerikanischen Vorwahlen, nicht an diesem Prozess beteiligt werden. Die wichtigste Rolle spielen dabei die nationalen Parteiführungen, denen die Kontrolle über die Auswahl der Kandidaten obliegt und die auch während der Wahlgänge ihren Einfluss geltend machen. Ob z.B. nach dem ersten Wahlgang ein anderer Kandidat in einem Wahlkreis unterstützt wird als der der eigenen Partei, um zumindest einen Sieg des eigenen Lagers zu erzielen, entscheiden vorwiegend die nationalen Parteivorstände und nicht die lokale Parteiorganisation. Bei einigen Wahlen zur Nationalversammlung haben die Parteien eines politischen Lagers die Wahlkreise sogar in der Art unter sich aufgeteilt, dass sie in einem Wahlkreis keine Kandidaten derselben politischen Orientierung gegeneinander aufstellten. Um die Chancen des eigenen Lagers zu erhöhen, umgehen sie auf diese Weise die Konkurrenz. Auf Grund der Notwendigkeit, auf einer Parteiliste kandidieren zu müssen, haben lokale Kandidaten diese Absprachen weitgehend akzeptieren müssen. Nur wenige Honoratioren in einem Wahlkreis besitzen die materielle und politische Unabhängigkeit, um parteilos kandidieren zu können. Doch selbst diese müssen sich im Falle ihrer Wahl in der Nationalversammlung einem der beiden politischen Lager zuordnen und dort mitarbeiten, um politisch etwas bewirken zu können. So kommt es auf allen politischen Ebenen zu einer Nationalisierung des Parteiensystems. Auch auf der lokalen Politikebene müssen die Akteure auf die Belange der nationalen Parteien Rücksicht nehmen.

Bis zum Beginn der V. Republik war der letztgenannte Typus, nämlich der der lokalen Honoratioren, der dominierende Abgeordnete der Nationalversammlung. Dieser hatte in großer Unabhängigkeit von den Parteien eine Karriere in der Lokal- und Regionalpolitik durchlaufen und dabei entsprechende Positionen angesammelt. Heute ist dieses Modell fast nur noch in der UDF anzutreffen. Es dominiert dagegen mittlerweile der Typus des Politikers, der die Hierarchien einer Partei durchlaufen hat und dieser letztlich seine politische Position verdankt. Im Falle Frank-

reichs existiert aber zudem noch ein weiterer, in den anderen hier diskutierten Staaten unbekannter Typus, die *Kabinettsabgeordneten*. Diese haben als Absolventen einer der französischen Elitehochschulen ihre Karriere als parteiloser Mitarbeiter in einem der Ministerialkabinette begonnen. Um ihre politische Laufbahn dauerhaft abzusichern und ihre Chancen auf einen Ministerposten zu erhöhen, streben sie dann gemeinhin durch einen Parteieintritt eine Aufstellung als Kandidat für die Nationalversammlung an und bewerben sich zugleich um entsprechende Führungsämter in der Partei. Dieses Verfahren hat zur Folge, dass immer mehr dieser Kandidaten von den Parteien in einzelne Wahlkreise gesetzt werden und sich erst nachträglich dort politisch verankern müssen. Ihnen bleibt jedoch der langwierige Aufbau einer Parteikarriere erspart. Heute gehören mehr als 40 % der Angehörigen der Nationalversammlung zum Typus der Kabinettsabgeordneten.

Auch der öffentliche Dienst Frankreichs unterliegt der zunehmenden Rekrutierung durch die politischen Parteien und damit einer wachsenden Politisierung. Zwar erfolgt diese indirekt, da Ernennungen in bürokratische Spitzenämter durch Regierungsmitglieder erfolgen. In den vergangenen Jahren hat sich jedoch durchgesetzt, dass Spitzenbeamte bevorzugt nach ihrer Parteiloyalität berufen werden. Anlass für größere Umbesetzungen in diesem Sinne sind natürlich Regierungswechsel, in deren Anschluss ein Großteil der höheren Beamten ausgetauscht wird. Damit soll zum einen die Loyalität der Verwaltung sichergestellt und die Umsetzung der angestrebten Politik eingeleitet werden. Zum anderen bietet sich damit die Möglichkeit, sich gegenüber verdienten Parteiaktivisten erkenntlich zu zeigen und deren Engagement mit Stellungen in der Verwaltung zu honorieren. Da häufig nicht genügend Positionen für deren Versorgung zur Verfügung stehen, haben die Parteien auf die Schaffung neuer Verwaltungsstellen gedrängt und damit den französischen Verwaltungsapparat zunehmend vergrößert.

Die Rolle der Parteien auf die Regierungsbildung hängt sehr stark davon ab, welche Mehrheitskonstellationen in der Nationalver-

sammlung anzutreffen sind. Wird der Präsident von einer parlamentarischen Mehrheit unterstützt, so genießt er große Entscheidungsfreiheit bei der Bestellung des Ministerpräsidenten. Auch wenn die Parteien nicht formal an dieser Entscheidung beteiligt sind, so können sie doch Prioritäten erkennen lassen und Kandidaten entsprechend positionieren. Für den Fall, dass die parlamentarische Mehrheit nicht aus dem politischen Lager des Präsidenten stammt – *die Cohabitation* –, beruft er in der Regel den Vorsitzenden der größten Fraktion. Dieser ist dann bei der Wahl der Minister relativ unabhängig vom Präsidenten und entscheidet über das Kabinett in direkter Absprache mit den Parteiführungen der Koalitionsparteien. Eine Ausnahme von dieser Unabhängigkeit bildet die Bestellung derjenigen Minister, deren Ressorts die Kernbereiche präsidentieller Verfassungsgewalt betreffen, d. h. die Bestellung des Außen- und des Verteidigungsministers. Eine formalisierte Befugnis, über Minister zu entscheiden, wie sie in der Bundesrepublik in der Regel in Koalitionsverträgen geregelt wird, steht den französischen Parteien jedoch nicht zu.

Es lässt sich also festhalten, dass die *Cohabitation* den Einfluss der Parteien im politischen System steigert, während für den Fall, dass der Präsident und die Mehrheitsfraktion von derselben Partei gestellt wird, die Partei auf Grund der starken Stellung des Präsidenten in den Hintergrund tritt.

Bei der Bestellung der Minister haben die Parteien während der V. Republik immer mehr an Einfluss gewonnen. Hier ist es sinnvoll, sich de Gaulles Anliegen, die Geltung der Parteien bei der Regierungsbildung zurückzudrängen, in Erinnerung zu rufen. Zahlreiche Minister der ersten französischen Kabinette nach 1958 gehörten keiner Partei an. Bis zum Beginn der 1970er Jahre setzte jedoch eine Tendenz der Parteibindung ein, bis schließlich fast alle Minister der französischen Regierung einer Partei angehörten. Heute findet ein hoher Personaltransfer aus den Parteien in die Regierung statt. Dies bringt es mit sich, dass der Präsident bei der Auswahl der Minister neben anderen Faktoren zusätzlich inner-

parteiliche Strömungen zu berücksichtigen und zu befriedigen hat. Dies unterstreicht, wie sehr sich die Exekutive der V. Republik von entpolitisierten Regierungen zu Parteienregierungen entwickelt hat.

Ist die Regierung erst einmal im Amt, reduziert sich jedoch der Einfluss der Parteien auf sie. So verkündet der neue Präsident nach seiner Wahl zumeist eine überparteiliche, nur dem Staat dienende Politik. Dies kontrastiert allerdings mit dem strukturellen Zwang, dass nur stabile parlamentarische Mehrheiten und ein geschlossenes Abstimmungsverhalten die für das Regieren notwendige Stabilität sicherstellen. Dafür sind starke Parteiführungen notwendig, die ihre Fraktionen kontrollieren und ggf. einzelne Entscheidungen gegenüber den Abgeordneten durchsetzen. Ihre Stärke kann jedoch auch zur Folge haben, dass eine der Parteien Mitgestaltungsansprüche an die Regierung stellt. Dies war z. B. während der Präsidentschaft François Mitterands erkennbar. Die PS, die sich in besonderer Weise als selbstständige politische Größe und nicht nur als Partei des Präsidenten begriff, konnte zwar das Regierungshandeln letztlich nicht maßgeblich beeinflussen, zwang den Präsidenten jedoch, sie in die Kommunikation zwischen Regierung und Parlamentsfraktion einzubinden und ihr Mitbestimmungsrechte einzuräumen.

3.4.5 Wähler und Wahlbeteiligung

Das französische Wahlrecht der V. Republik hat die Struktur des Parteiensystems bis zum Beginn der 1970er Jahre herausgebildet und dann für etwa weitere zehn Jahre erhalten. Sowohl der Modus für die Parlamentswahlen (relatives Mehrheitswahlrecht in zwei Wahlgängen) als auch für die Präsidentschaftswahlen haben als entscheidende Faktoren die Herausbildung einer bipolaren Parteienstruktur begünstigt. Da es nur in den seltensten Fällen innerhalb eines Wahlkreises mit dem ersten Wahlgang zu einer klaren Entscheidung kommt, ist eine Stichwahl nötig, in der die Parteien der Linken bzw. der Rechten zumeist Wahlbündnisse eingehen. Der Kandidat der schwächeren Partei des jeweiligen Lagers im Par-

teienspektrum verzichtet auf eine erneute Kandidatur und ermutigt seine Wähler, die andere Partei zu wählen. Im Ergebnis kommt es zu einer Stichwahl zwischen einem rechten und einem linken Kandidaten.

Dieses Wahlrecht begünstigt die Bildung von Wahlbündnissen und benachteiligt diejenigen Parteien, die auf Grund ihrer Programmatik nicht in das bipolare Parteiensystem passen und daher bündnisunfähig sind, wie z.B. die Front National. Innerhalb der beiden politischen Lager sind die Wahlchancen der gemäßigeren Partei deutlich größer, so sind kommunistische Wähler eher bereit, im zweiten Wahlgang für die PS zu stimmen als umgekehrt. Zudem bewirkt das Mehrheitswahlrecht eine Überrepräsentation der Regierungskoalition im Parlament und begünstigt innerhalb der beiden politischen Lager die jeweils stärkere Partei. Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass das Wahlsystem die Bildung regierungsfähiger Mehrheiten erleichtert.

Auf Grund des Entstehens der FN und der französischen Grünen haben sich die Wirkungen des französischen Parteiensystems jedoch verschoben, und eine Fragmentierung ist erkennbar geworden. So stehen sich mittlerweile bei den französischen Wahlen nach dem ersten Wahlgang nicht länger zwei, sondern nunmehr drei oder sogar vier Kandidaten gegenüber, zwischen denen die Wähler zu entscheiden haben. Mit dem Aufkommen der Grünen und der Front National haben die drei großen Parteien merklich in der Wählergunst verloren. Während bei den Wahlen zur Nationalversammlung 1981 noch zirka 80 % der Stimmen auf PS, RPR und UDF entfielen, konnten diese 1997 nur noch etwa 60 % auf sich vereinigen. Damit bricht eine Tendenz wieder hervor, die bereits in den 1960er Jahren als „Krise der Repräsentation“ beklagt worden war. Bereits damals war das französische Parteiensystem von einer fehlenden mentalen Bindung der Franzosen an einzelne Parteien gekennzeichnet. Handelt es sich um Wahlen, die nicht nach dem Mehrheits- sondern nach dem Verhältniswahlrecht abgehalten werden, nämlich die Regional- und Europawahlen, unterbleibt auch die skizzierte

Blockbildung und die Wähler streuen ihre Stimmen stärker zwischen den Parteien.

3.5 Parteien mit Sonderstellungen

3.5.1 Parteien in der Konkordanzdemokratie: Die Schweiz

In der Schweiz findet man einen besonderen Typus des demokratischen Systems vor, nämlich eine *Konkordanzdemokratie*. Diese zeichnet sich in Abgrenzung zu den eingeführten Typen der Mehrheitsdemokratie dadurch aus, dass hier nicht das Mehrheitsprinzip als zentraler Entscheidungsmechanismus dient, sondern Minderheiten an den Entscheidungsprozessen partizipieren. Mehr noch: Sie genießen in der Konkordanzdemokratie dadurch ausgeprägte Vetorechte, dass Beschlüsse einmütig gefasst werden. Im Fall der Schweiz führt das System dazu, dass die Regierung von einer permanenten Allparteienkoalition unterstützt wird. Ihre Stabilität sichern solche Koalitionen nicht zuletzt dadurch, dass alle Partner gemäß einem Proporzsystem angemessen an der Vergabe öffentlicher Ämter und Finanzmittel beteiligt werden.

In der Schweiz ist das System der Konkordanzdemokratie in einigen Kantonen verfassungsrechtlich festgeschrieben, auf der nationalen Ebene jedoch nicht, sodass die politischen Parteien seit dem Ende der 1950er Jahre, als den Sozialdemokraten zum ersten Mal dauerhaft Sitze in der Regierung eingeräumt wurden, freiwillig auf die mögliche Anwendung des Mehrheitsprinzips verzichten. Seitdem bilden die Freisinnig-Demokratische Partei (FDP), die Christlich-demokratische Volkspartei (CVP), die Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SPS) und die Schweizerische Volkspartei (SVP) gemeinsam die Regierung.

Das Konkordanzprinzip hat tief greifende Auswirkungen auf das gesamte politische System und damit auch auf das Parteiensystem der Schweiz, das sich von denen anderer klassischer Demokratien

unterscheidet. Im Gegensatz zur klassischen Mehrheitsdemokratie, wie z.B. in Großbritannien, gibt es in der Schweiz auf Grund des Konkordanzprinzips keinen direkten Einfluss der Parlamentswahl und damit der Zusammensetzung der Legislative auf die Wahl der Regierung. Damit entfällt der in Mehrheitsdemokratien übliche Machtwechsel zwischen Regierung und Opposition. Eine der zentralen Funktionen des parlamentarischen Systems, nämlich die Kontrolle der Regierung durch die Opposition und die Bereitstellung politischer Alternativen, nehmen in der Schweiz stattdessen die direktdemokratischen Verfassungsinstrumente, d.h. Plebiszite, ein.

Für die Schweizer Parteien bedeutet das Konkordanzprinzip, dass sie im Gegensatz z. B. zu den deutschen Parteien kaum in einem prinzipiellen Wettbewerb miteinander um die parlamentarische Mehrheit und die Regierungsbildung stehen. Da für die vier großen Parteien eine Regierungsbeteiligung ohnehin gesichert ist, rivalisieren sie letztlich nur um die Stärke ihrer Fraktionen im Parlament und die daraus abzuleitende Zahl ihrer Regierungsmitglieder. Diese Konstellation führt zu einer geringen Bedeutung der programmatischen Entwicklung und der inhaltlichen Abgrenzung der Schweizer Parteien. Deren Programme unterscheiden sich ideologisch wenig voneinander und bilden für die Wähler kaum Kriterien für einen Wahlentscheid. Da die Parteien aber auch nicht in der politischen Mitte um die notwendigen Stimmen für die parlamentarische Mehrheit und die Regierungsbildung werben müssen, hat sich in der Schweiz ein fragmentiertes Parteiensystem in der vollen Breite des weltanschaulichen Spektrums herausgebildet, das in Europa einzigartig ist. Nur dort existiert eine derart hohe Anzahl von Parteien mit jeweils geringen Stimmanteilen bei Wahlen. Ihr z. T. begrenzter Wahlerfolg ist jedoch kein Indiz für ihre politische Bedeutungslosigkeit: Die genannten direktdemokratischen Instrumente eröffnen ihnen eine wirksame Teilhabe an der politischen Macht und erlauben ihnen, mit ihren Volksbegehren oft überdurchschnittlichen Einfluss zu entwickeln. Sie sind häufig aus sozialen Bewegungen hervorgegangen und tragen zumeist ein

einzelnes Anliegen in die politische Auseinandersetzung hinein. Zudem sind Einzelne dieser Parteien in den Kantonen stark verankert und gehören dort zu den Regierungsparteien.

Die hohe Zahl der Schweizer Parteien kontrastiert jedoch mit ihrem Ansehen bzw. ihrer verfassungsrechtlichen Stellung. Sie besitzen unter der Bevölkerung keine hohe Attraktivität und werden vom Staat weder besonders begünstigt oder finanziert. Parteien sind in der Schweizer Verfassung nicht einmal erwähnt, sondern lediglich Organisationen des privaten Vereinsrechts. Sie müssen zum größten Teil vom unentgeltlichen Engagement ihrer Mitglieder und den Zuwendungen ihrer Anhänger leben. Zudem spielen sie keine privilegierte Rolle im politischen System der Schweiz. Ihr Einfluss im Gesetzgebungsprozess ist, verglichen mit dem der Kantone und Verbände, als gering einzuschätzen, und die Schweizer Regierung ist, nachdem sie einmal ins Amt gewählt worden ist, weitgehend unabhängig von der Politik einer einzelnen Partei oder von den Mehrheitsverhältnissen im Parlament.

Neben dem 1918 eingeführten Verhältniswahlrecht, das prinzipiell die Herausbildung mehrerer Parteien begünstigt, ist vor allem der Schweizer Föderalismus als Grund für diese Parteienvielfalt zu nennen. Zwar können neue Parteien nicht darauf hoffen, unmittelbar auf nationaler Ebene Erfolge zu erzielen. Aber bevölkerungsreiche Kantone und große Städte eignen sich als Wahlkreise mit vielen zu vergebenden Mandaten in besonderer Weise, eine Partei „einzuführen“. Kann sie erste Erfolge bei Wahlen vorweisen, so strebt sie in der Regel an, sich auf weitere, kleine Kantone auszubreiten, um schließlich auf nationaler Ebene anzutreten. Diese Prinzipien des Schweizer Parteienwettbewerbs führen dazu, dass das Parteiensystem von einer geringen Homogenität der nationalen Parteien und einer regionalen Segmentierung gekennzeichnet ist. Tatsächlich sind nur die FDP, die CVP und die SPS in allen Kantonen vertreten, während die anderen Parteien keinen Anspruch darauf erheben können, als gesamtschweizerische Parteien betrachtet zu werden.

Der in anderen Staaten Europas erkennbare Wandel der milieu-orientierten Massenparteien, die sich durch eine breite Programmatik auszeichnen und um die politische Macht miteinander konkurrieren bis hin zu professionalisierten Eliteorganisationen und Wählerparteien, die nur noch eine geringe programmatische Schärfe aufweisen, ist bislang in der Schweiz (noch) nicht erkennbar. Ihm stehen strukturelle Hindernisse entgegen, die sich aus der politischen Kultur der Schweiz und der Stellung der Parteien im politischen System ableiten. Denn ihr geringer Einfluss neben anderen Akteuren, ihre finanziell abhängige Position und schließlich ihre nur dürftig entwickelte innerparteiliche Demokratie haben bislang verhindert, dass sie sich zu wirklichen Volksparteien entwickeln konnten. Versuche, ihre Position zu stärken, z. B. durch staatliche Finanzausschüsse, sind in den vergangenen Jahren immer wieder abgelehnt worden. Stattdessen werden in der Schweiz weiterhin die Kantone und Verbände diejenigen Akteure sein, die auf die Willensbildung der Bevölkerung Einfluss nehmen, gesellschaftliche Interessen bündeln und in das politische System einspeisen.

3.5.2 Religiöse Parteien: Israel

Israel soll hier als zweiter Fall gesondert behandelt werden, da dort ein Typus von Partei anzutreffen ist, der in den bislang behandelten Parteiensystemen nicht existiert bzw. marginalisiert ist: Religiöse Parteien. Zuvor sind jedoch einige grundsätzliche Bemerkungen zum israelischen Parteiensystem angebracht.

In Israel sind politische Parteien seit der Staatsgründung im Jahr 1948 ein zentraler Bestandteil des politischen Systems. Sie besaßen bereits zuvor eine lange Tradition innerhalb der jüdischen Gemeinschaft in Palästina und waren als Träger der politischen Willensbildung fest etabliert. Noch vor den großen Einwanderungswellen hatten die ersten Einwanderer am Ende des 19. und am Beginn des 20. Jahrhunderts bereits politische Institutionen begründet, die die Voraussetzung für das Entstehen eines Parteiensystems bildeten. Im Gegensatz zur in anderen Staaten anzutref-

fenden Parteienskepsis sind politische Parteien in Israel also ein durchgehend akzeptiertes Instrument der politischen Willensbildung und Machtausübung. Darüber hinaus galten sie, insbesondere die sozialistischen Parteien, als soziale Einrichtungen, die mit entsprechenden Unterorganisationen die sozialen Bedürfnisse breiter Bevölkerungsschichten befriedigten. Da die Parteien also weite Teile des politischen und privaten Lebens durchdrangen, kann man bei Israel also von einem Parteienstaat im engen Sinne sprechen: „Nichts ging ohne oder gar gegen sie.“ (Wolffsohn/ Bokovoy, S.13)

Grundsätzlich findet man in Israel ein fragmentiertes Parteiensystem vor, in dem eine für bundesdeutsche Verhältnisse bemerkenswert große Zahl von Parteien miteinander um Einfluss ringen. Parteienallianzen, -fusionen, -neugründungen und -umbennungen sind in Israel an der Tagesordnung. Grundsätzlich lassen sich die israelischen Parteien in drei politische Lager einteilen. Das Arbeiterlager wird von der gemäßigten Sozialdemokratie dominiert, deren wichtigste Vertreterin die Arbeiterpartei ist. Sie ist in der Vergangenheit zahllose Male an der Regierungsbildung beteiligt gewesen und hat zuletzt mit Ehud Barak bis zum Februar 2001 den israelischen Ministerpräsidenten gestellt. Das bürgerliche Lager ist bezüglich der Frage der Zusammenarbeit mit der Sozialdemokratie und der Politik gegenüber den arabischen Staaten grundsätzlich zwischen den links- und rechtsliberalen Parteien gespalten. Während die Ersteren die zwischenparteiliche Kooperation suchen und zu territorialen Konzessionen bereit sind, lehnen die Letzteren diese ab. Als Block mehrerer Parteien 1973 gegründet, hat sich der rechtskonservative Likud zu einer eigenen Partei entwickelt.

Einen Sonderfall bilden die religiösen Parteien Israels. Sie lassen sich bis in das Jahr 1902 zurückverfolgen, als die Misrachi-Bewegung einen ersten Kristallisationspunkt für das politische Engagement orthodoxer Juden bildete. In der Folgezeit waren auch die religiösen Parteien durch eine Vielzahl von Spaltungen und Neugründungen gekennzeichnet. Vor allem entlang von zwei Bruch-

linien haben sich die religiösen Parteien formiert: Zum einen hat die Frage, ob und welche territorialen Kompromisse Israel gegenüber den Palästinensern eingehen solle, dieses Lager gespalten; zum anderen ist es der Gegensatz zwischen den Juden euroamerikanischer Herkunft und denjenigen orientalischer Abstammung, der die Herausbildung unterschiedlicher religiöser Parteien begründet hat.

Die religiösen Parteien beziehen ihre Legitimität und ihren Zulauf aus dem Selbstverständnis des Staates Israel, der Staat aller Juden zu sein, d.h. im ersten Schritt der einer Religionsgemeinschaft. Zwar hat sich mit der zionistischen Bewegung bereits am Ende des 19. Jahrhunderts eine ideologische Strömung herausgebildet, die die Zuwanderung nach Israel bzw. die Existenz Israels säkular begründet. Eine religiöse Bezugnahme auf diesen Staat ist jedoch unter den religiösen Parteien nach wie vor anzutreffen. Dabei differiert diese Referenz jedoch deutlich: Während die nationalreligiösen Parteien die Existenz Israel bejahen, lehnen die orthodoxen Parteien sie ab. Ihr Ziel ist es, den Staat Israel als Ergebnis des säkularen Zionismus von innen zu bekämpfen und in einen religiösen Staat zu transformieren, der auf den jüdischen Religionsgeboten basiert. Ihre radikalsten Vertreter halten Israel für „gotteslästerlich“, da die Beendigung des jüdischen Exils und die Schaffung einer Heimstatt für das jüdische Volk nicht die Aufgabe des Menschen, sondern die Gottes sei. Entsprechende Bestrebungen des Zionismus, der ein völlig entgegengesetztes Geschichtsverständnis bzw. Weltanschauung besitzt, lehnen diese Parteien ab. Ihre Anhänger wohnen in geschlossenen Siedlungen und meiden den Kontakt zu den säkularen Israelis. Ihre Ablehnung des Staates Israel artikuliert sich z. B. darin, dass sie keinen Wehrdienst leisten und keine staatlichen Dienstleistungen in Anspruch nehmen. Moderatere Kräfte in diesem Lager akzeptieren Israel zumindest als Übergang und profitieren davon: So erhalten die religiösen Bildungseinrichtungen parteinahe Organisationen, vor allem der Schas-Partei, umfangreiche Finanzhilfen von staatlicher Seite.

Politische Bedeutung gewinnen die religiösen Parteien, die zumeist nur geringe Stimmanteile bei den Wahlen zum israelischen Parlament, der Knesset, erringen können, durch eine Besonderheit des israelischen Wahlrechts. Die Sperrklausel, d. h. der vorgeschriebene Anteil an den abgegebenen Stimmen, die eine Partei zum Einzug in das Parlament mindestens erreichen muss, liegt in Israel bei 1,5 % (in der Bundesrepublik bei 5 %). Diese geringe Hürde erlaubt auch kleineren Parteien den Einzug in die Knesset, die sich auf Grund dieser Regelung zu einem fragmentierten Parlament entwickelt hat. Zahlreiche Parteien mit verhältnismäßig geringen Stimmanteilen prägen die Zusammensetzung der Legislative. Da vor diesem Hintergrund die Regierung von einer aus zahlreichen Parteien bestehenden, tendenziell instabilen Koalition gestellt wird, ist den religiösen Parteien in der Vergangenheit häufig die Rolle des entscheidenden Mehrheitsbeschaffers zugewachsen. In der Regierungspolitik gewinnen sie dann mehr Bedeutung und Einfluss als sich aus ihrem Stimmanteil bei den Wahlen ablesen lässt. Verstärkt wird diese Entwicklung durch die seit dem Ende der 1960er Jahre steigende Zahl von religiösen Israelis, d. h. diejenigen, die gemäß den religiösen Geboten leben. Auch die säkularen Parteien müssen auf diese Wählergruppe verstärkt Rücksicht nehmen, sodass eine strikte Trennung von Staat und Religion nicht existiert. Im politischen Alltag Israels nehmen Fragen der Religionspolitik daher im Spannungsfeld zwischen säkularen und religiösen Israelis eine wichtige Stellung ein. Zwar ist ein häufig prognostizierter Kulturkampf bislang ausgeblieben. Nicht zu verkennen sind jedoch die immer wiederkehrenden Spannungen zwischen den beiden Lagern.

3.5.3 Ehemalige Staatsparteien im Wandel: Mittel- und Osteuropa

Der dritte Typus, der sich von den drei Parteiensystemen der Vereinigten Staaten, Großbritanniens und Frankreichs unterscheidet, sind die Parteiensysteme der mittel- und osteuropäischen Staaten, die sich seit dem Ende des Ost-West-Konflikts 1989/90 in einem politischen, gesellschaftlichen und ökonomischen Transformations-

prozess befinden. Das Ende der Herrschaft der kommunistischen Volksparteien in diesen Staaten hat seitdem die Herausbildung von Mehrparteiensystemen ermöglicht. Diese unterscheiden sich in ihrem Entstehen und ihrer Ausformung jedoch nach wie vor deutlich von Parteiensystemen westlicher Prägung.

Führungspersonal: Auch wenn die einzelnen Parteiensysteme Mittel- und Osteuropas stark voneinander abweichen, so lassen sich doch einige strukturelle Gemeinsamkeiten ausmachen: Da sich die Umbrüche in den politischen Systemen dieser Region überraschend und mit hoher Geschwindigkeit vollzogen, existierte nach dem Ende der kommunistischen Herrschaft kaum qualifiziertes und öffentlich akzeptiertes Führungspersonal in den neu gegründeten Parteien, was sie beim Aufbau einer Organisation und dem politischen Wettbewerb benachteiligte. Die bisherigen Eliten waren discreditiert und schieden erst einmal aus dem politischen Wettbewerb aus. Auch wenn es, z. B. in Rumänien, zu vereinzelt Gewaltanwendungen kam, vollzogen sich diese sozialökonomischen Umbrüche doch weitgehend friedlich. Die Systemwechsel wurden zumeist von oben vorbereitet und ausgehandelt, d. h. von den alten und neuen politischen Eliten. Erst später legitimierten die Wähler die neuen Verfassungen und die jeweiligen politischen Führungsgruppen.

Verwurzelung in der Gesellschaft: Nach der Erfahrung der kommunistischen Diktatur und der damit verknüpften Zwangsbeteiligung ist die Bereitschaft zur politischen Beteiligung unter der Bevölkerung der Staaten Mittel- und Osteuropas seit 1989/90 nach wie vor gering ausgebildet. Dies betrifft sowohl die Mitgliedschaft in einer Partei als auch die Bereitschaft, sich an Wahlen zu beteiligen. Dominierend sind hingegen für die Bevölkerung Probleme, die aus der Transformation erwachsen, z. B. die Frage der Arbeitsplatzsicherheit und der Versorgungslage. Unmittelbar damit verknüpft ist eine sehr gering ausgebildete Parteiidentifikation. Nur wenige Bürger fühlen sich dauerhaft einer Partei verbunden und wählen sie konstant. Im Gegenzug findet man eine große Zahl

von Wechselwählern, die von Wahl zu Wahl ihre Stimmabgabe ändern.

Grundsätzlich wird den Parteien in Mittel- und Osteuropa nur eine geringe Fähigkeit zur Lösung von Problemen zugetraut und ihnen stattdessen eine prinzipielle Skepsis entgegengebracht. Eine der wichtigsten Funktionen von Parteien, nämlich die Interessenvermittlung zwischen Gesellschaft und Staat, leisten diese Parteien nur bedingt. Es existiert noch kein eingeführtes und akzeptiertes System zur Kommunikation und zur Artikulation gesellschaftlicher Interessen. Damit geht das Fehlen einer Zivilgesellschaft einher, in der Gruppen und Verbände ihre Anliegen artikulieren bzw. bündeln und an die Parteien herantragen.

Wirkung des Regierungssystems: Der Einfluss des Regierungssystems auf die Ausbildung des Parteiensystems ist im Rahmen dieser Untersuchung vielfach unterstrichen worden. In Mittel- und Osteuropa findet man neben den beiden Großtypen des parlamentarischen (Albanien, Bulgarien, Slowakei, Tschechien, Ungarn) und des präsidentiellen Systems (Russland, Ukraine) auch den Typus des semipräsidentiellen Regierungssystems (Polen, Rumänien). Grundsätzlich lässt sich auch in Mittel- und Osteuropa die bekannte Tendenz erkennen, der zufolge parlamentarische Regierungssysteme Parteien im politischen System stärken, wohingegen präsidentielle Systeme sie schwächen. In diesen Ländern verfügt der Präsident in der Regel nicht über eine parlamentarische Mehrheit, sondern beeinflusst die Regierungsbildung lediglich auf Grund seiner starken verfassungsrechtlichen Stellung. Im Ergebnis hat dies in einigen präsidentiellen Systemen im Vergleich zu den parlamentarischen zu einer größeren Stabilität geführt, obgleich die ökonomische Entwicklung krisenhafter verlaufen und eine höhere Instabilität zu vermuten war. Semipräsidentielle Regierungssysteme haben tendenziell nach 1989/90 eine stabilisierende Wirkung auf die Regierungsbildung und -tätigkeit ausgeübt, vor allem dann, wenn Präsidenten im Amt waren, die nicht polarisierend wirkten. Verfolgten sie hingegen eigene starke Macht-

ambitionen, so haben sie instabile politische Machtverhältnisse zusätzlich kompliziert.

Wirkung des Wahlrechts: Auch das Wahlrecht erweist sich in Mittel- und Osteuropa als strukturierender Faktor für das Parteiensystem. Dominierend ist dort das Verhältniswahlrecht. Nur in der Ukraine, Albanien und Russland wird nach unterschiedlichen Formen des Mehrheitswahlrechtes gewählt. Die Form des Wahlrechtes ist in der Regel auf die Rahmenbedingungen seiner Entstehung zurückzuführen. Bei denjenigen Systemwechseln, bei denen der Übergang der Macht zwischen alten und neuen Eliten ausgehandelt wurde, ist das Wahlrecht in der Regel ein Kompromiss zwischen den Interessen der beiden Lager. In diesen Fällen trifft man häufig kombinierte Systeme an. Leiteten die kommunistischen Eliten den Übergang ein, so dominierte zu Beginn eine Tendenz zum Mehrheitswahlrecht, mit dem diese Eliten ihre Dominanz zu sichern suchten. Mit dem Erstarken neuer Parteien ist das Mehrheitsprinzip jedoch zurückgewichen und hat in diesen Systemen in den vergangenen Jahren zunehmend dem Verhältniswahlrecht Platz gemacht. Zerbrachen die kommunistischen Systeme in kürzester Zeit, so setzte sich zügig und fast ausschließlich das Verhältniswahlrecht durch.

Parteienrecht: Ein weiterer, das Parteiensystem beeinflussender Faktor in Mittel- und Osteuropa ist das Parteienrecht, bzw. die juristischen Grundlagen der staatlichen Parteienfinanzierung. Haben die im Parlament vertretenen Parteien eine staatliche Unterstützung erhalten, so haben sich diese zu stabilen politischen Akteuren entwickeln, eine politische Elite hervorbringen bzw. etablieren und schließlich den notwendigen institutionellen und organisatorischen Unterbau schaffen können. Nur dann sind sie in der Lage gewesen, die Hürden zu überwinden, mit denen das Parteienrecht sie konfrontierte, z. B. die Sammlung der Unterschriften, die für eine Wahlbeteiligung notwendig waren.

Zieht man verfassungsgemäß vollzogene, d. h. durch demokratische Wahlen legitimierte Machtwechsel als Indizien für die Konsolidie-

rung der mittel- und osteuropäischen Parteiensysteme heran, so lässt sich feststellen, dass die in fast allen Ländern mittlerweile vollzogenen Machtwechsel die junge Form der Demokratie dauerhaft etabliert haben und diese als konsolidiert gelten kann. Die Wahlniederlagen und Machtwechsel sind von den unterlegenen Parteien widerspruchlos akzeptiert und die Parteiendemokratie ist prinzipiell nicht in Frage gestellt worden. Diese Entwicklung umfasste auch die kommunistischen Nachfolgeparteien, die in einigen Staaten Mittel- und Osteuropas seit der Mitte der 1990er Jahre wieder einen Aufschwung erlebt haben. Auch wenn dort wieder alte kommunistische Führungseliten anzutreffen sind, so bedeutet dies nicht, dass eine Rückkehr zum Einparteienstaat kommunistischer Prägung droht. Diese Akteure befinden sich programmatisch in einem Entwicklungsprozess hin zur politischen Mitte und haben die Rahmenbedingungen der neuen demokratischen Systeme akzeptiert.

4. Fazit

Politische Parteien sind zu einem unverzichtbaren Bestandteil des demokratischen Willensbildungsprozesses geworden, da sie eine institutionelle Vertretung gesellschaftlicher Interessen im politischen Wettbewerb sicherstellen können. Im internationalen Vergleich gibt es unter dem Oberbegriff der politischen Partei jedoch die unterschiedlichsten gesellschaftlichen Organisationen. In allen Fällen kann man feststellen, dass die historische Entwicklung, die die Parteien und das politische System der Länder genommen haben, bis heute nachwirkt. Die Grundlagen hierfür sind vor allem die Entwicklung der jeweiligen Gesellschaftsstruktur und der Konfliktlinien, die sie kennzeichnen, aber auch der gesellschaftliche Wandel, etwa durch Individualisierung und zunehmende soziale Mobilität. Dabei ist der Wandel der Parteien keineswegs abgeschlossen, sondern vollzieht sich fortwährend. Während z. B. sozialdemokratische und sozialistische Parteien als politische Vertretungen der Arbeiterbewegung entstanden sind, müssen sich diese Parteien heute programmatisch neu ausrichten und für neue Wählerschichten öffnen. Denn eine „Arbeiterklasse“ im traditionellen Sinne existiert nicht mehr und die verbliebenen Arbeiter wählen nicht zwangsläufig sozialdemokratische Parteien. Die Orientierung der SPD an der „neuen Mitte“ unterstreicht dies sehr plastisch. Gleiches gilt für die CDU mit Blick auf ihre konfessionell gebundenen Wähler: Angesichts einer kontinuierlich zurückgehenden Bindung der deutschen Bevölkerung an die Kirchen kann die CDU schon lange nicht mehr nur als Repräsentantin christlich orientierter Wähler handeln, sondern hat sich neuen Wählergruppen geöffnet, von denen z. T. einige mit einer religiösen Orientierung des persönlichen oder politischen Lebens nichts im Sinn haben.

Die tatsächliche Stellung von Parteien ist sehr stark von den spezifischen Rahmenbedingungen abhängig. Dabei ist zunächst der Rahmen des politischen Systems zu nennen, in dem eine Partei agiert. In der Schweiz, deren politisches System starke konkordanzdemo-

kratische Züge trägt, ist die Rolle der Parteien stark begrenzt. Diese ringen kaum miteinander um die Durchsetzung gegensätzlicher politischer Programme und die Regierungsbildung, sodass es zu einer Zersplitterung des Parteienspektrums kommt. Auch verfassungsrechtlich genießen Schweizer Parteien keine hervorgehobene Stellung. Ebenso vergleichsweise geringen Einfluss haben Parteien in den USA, was im Wesentlichen am organisatorischen Aufbau liegt. Diese können bezüglich ihrer inneren Struktur, ihrer Mitgliederbindung und den Formen ihrer Kandidatenrekrutierung kaum mit europäischen Parteien verglichen werden. Auch erhalten sie keine staatliche Unterstützung. Die Parteien in Deutschland haben eine vergleichsweise starke Stellung, die sie aus dem – im Grundgesetz verankerten – Auftrag zur Mitwirkung an der politischen Willensbildung ableiten. Nicht nur ihre Erwähnung im Grundgesetz ist im Vergleich mit anderen europäischen Staaten ungewöhnlich, auch die staatliche Finanzierung von Parteien bzw. ihrer Aktivitäten stärkt in besonderer Weise ihre Stellung im politischen System der Bundesrepublik. Großbritannien trägt von den hier beschriebenen politischen Systemen die stärksten Züge einer Konkurrenzdemokratie, in der die Parteien bei der Regelung gesellschaftlicher Konflikte eine starke Stellung besitzen. Sie sind nicht nur sehr früh entstanden, sondern werden in einer sehr pragmatischen Sicht als Herrschaftsinstrumente begriffen, die die für das Regieren notwendigen Mehrheiten bereitstellen. Am stärksten sind Parteien natürlich in totalitären Systemen, bei denen es sich in der Regel um Ein-Parteien-Systeme handelt. Da in diesen die einzige Partei keine oder keine ernsthafte Konkurrenz besitzt, dient sie als zentrales Herrschafts- und Unterdrückungsinstrument. Sie wird nicht von den Rahmenbedingungen des politischen Systems geprägt, sondern dieser Typus einer Partei verfügt über die Macht, die Eckpfeiler eben dieses politischen Systems jederzeit und dauerhaft zu verändern.

Die Rechtsstellung der Parteien weist ihnen bestimmte Funktionen zu und kann ihnen – so etwa in der Bundesrepublik Deutschland – eine Grundstruktur des Organisationsaufbaus vorschreiben. Die

tatsächliche Ausgestaltung dieser formalen Organisationsstrukturen kann sich aber auch innerhalb eines politischen Systems noch deutlich zwischen verschiedenen Parteien unterscheiden, z. B. in der Frage, welche innerparteilichen Beteiligungsmöglichkeiten sie ihren Mitgliedern einräumen oder ob sie Nicht-Mitgliedern zur Teilhabe offen stehen. Zu diesen rechtlichen Rahmenbedingungen gehört auch das jeweilige Wahlrecht, das ganz entscheidend für die Stellung der Parteien und die Struktur des Parteiensystems ist. Das Wahlrecht entscheidet vor allem über die Anzahl der Parteien im Parlament und die Chancen für neue Parteien, in einem politischen System an Einfluss zu gewinnen.

Das Erscheinungsbild der politischen Parteien ist in verschiedenen Ländern also sehr unterschiedlich. Ein Idealbild einer Partei gibt es nicht, d. h. es gibt keinen bestimmten Typus von Partei, der die Parteifunktionen generell am besten erfüllen könnte. Vielmehr kann je nach politischem und gesellschaftlichem System der eine oder andere Parteityp funktional sein. Und natürlich sind auch politische und gesellschaftliche Systeme einem ständigen Wandel unterworfen, sodass sich Parteien den verändernden Rahmenbedingungen kontinuierlich neu anpassen müssen.

Literatur:

Alemann, Ulrich von:

Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland. Bonn 2000.

Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.):

Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland. Bonn 2001.

Fisher, Justin:

British Political Parties. London/ New York u.a. 1996.

Fraenkel, Ernst:

Deutschland und die westlichen Demokratien. 4. Aufl. Stuttgart u. a. 1968.

Hübner, Emil / Münch, Ursula:

Das politische System Großbritanniens. Eine Einführung. München 1998.

Ismayr, Wolfgang (Hrsg.):

Die politischen Systeme Westeuropas. 2. Aufl. Opladen 1999.

Kempf, Udo:

Von de Gaulle bis Chirac. Das politische System Frankreichs. 3., neu bearbeitete und erweiterte Auflage. Opladen 1997.

Klumpjan, Helmut:

Die amerikanischen Parteien. Von ihren Anfängen bis zur Gegenwart, Opladen 1998.

Linder, Wolf:

Schweizerische Demokratie. Institutionen – Prozesse – Perspektiven, Bern/ Stuttgart/ Wien 1999.

Niclauß, Karlheinz:

Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung. 2. Aufl. Stuttgart 2002.

Nohlen, Dieter:

Wahlrecht und Parteiensystem. 3. Aufl. Opladen 2000.

Rohe, Karl:

Parteien und Parteiensystem, in: Kastendiek, Hans/ Rohe, Karl/ Volle, Angelika (Hrsg.): Großbritannien. Geschichte – Politik – Wirtschaft, Gesellschaft. 2. akt. u. erw. Aufl., Frankfurt/ New York 1999, S.239 – 256.

Ruß, Sabine/ Schild, Joachim/ Schmidt, Jochen/ Stephan, Ina (Hrsg.): Parteien in Frankreich. Kontinuität und Wandel in der V. Republik. Opladen 2000.

Segert, Dieter/ Machos, Csilla:

Parteien in Osteuropa. Kontexte und Akteure. Opladen 1995.

Segert, Dieter/ Stöss, Richard/ Niedermayer, Oskar (Hrsg.):

Parteiensysteme in postkommunistischen Gesellschaften Osteuropas. Opladen 1997.

Wasser, Hartmut:

Politische Parteien und Wahlen, in: Adams, Willi Paul/ Lösche, Peter (Hrsg.): USA. Geschichte – Politik – Geographie – Wirtschaft – Gesellschaft – Kultur. 3. aktualisierte und neu bearbeitete Auflage, Bonn 1998, S.305 – 339.

Wolffsohn, Michael / Bokovoy, Douglas: Israel:

Grundwissen. Geschichte – Politik – Gesellschaft – Wirtschaft. 4. völlig überarbeitete Auflage, Opladen 1995.